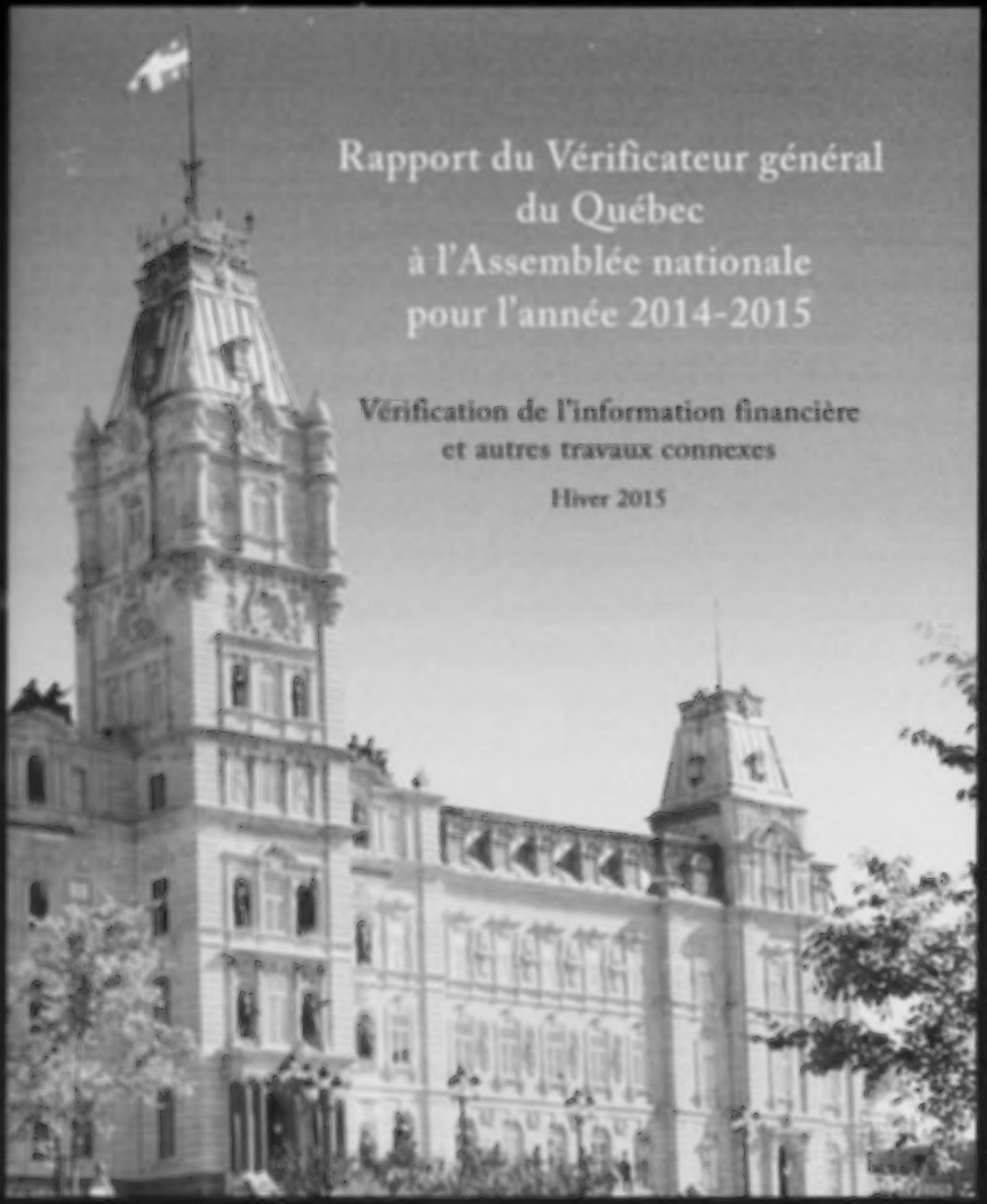


Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2014-2015

Vérification de l'information financière et autres travaux connexes

Hiver 2015

Photo de la page couverture
Hôtel du Parlement, *Daniel Lessard*, Collection Assemblée nationale

Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2014-2015

Vérification de l'information financière et autres travaux connexes

Hiver 2015

La forme masculine employée dans le texte désigne aussi bien les femmes que les hommes, le cas échéant.

VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL
DU QUÉBEC

Québec, février 2015

Monsieur Jacques Chagnon
Président de l'Assemblée nationale
Hôtel du Parlement, bureau 1.30
Québec (Québec) G1A 1A4

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 44 de la *Loi sur le vérificateur général*, j'ai l'honneur de vous transmettre le rapport intitulé *Vérification de l'information financière et autres travaux connexes*. Ce tome fait partie du *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2014-2015*. Il est accompagné du document présentant les résultats des travaux sous forme de diaporama.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de mes sentiments les plus distingués.

Le vérificateur général par intérim,

Michel Samson

Michel Samson, CPA, CA

Table des matières

Chapitre 1 Observations du vérificateur général par intérim, M. Michel Samson

Chapitre 2 États financiers consolidés du gouvernement et autres éléments d'intérêt

Chapitre 3 Opinions modifiées, paragraphes d'observations et commentaires dans le rapport de l'auditeur indépendant

Chapitre 4 Informations sensibles et autres constatations

Chapitre 5 Portrait des rapports à l'Assemblée nationale et des rapports aux responsables de la gouvernance et à la direction

Chapitre 6 Fonds alloués aux centres locaux de développement

Rapport du Vérificateur général du Québec
à l'Assemblée nationale pour l'année 2014-2015

Vérification de l'information financière
et autres travaux connexes
Mars 2015

CHAPITRE

1

Observations du vérificateur général par intérim, M. Michel Samson

Table des matières

[illegible] 4

[illegible] 6

[illegible] 6

[illegible] 6

[illegible] 6

[illegible] 7

[illegible] 9

Introduction

[redacted] Situation économique et financière du Québec

[redacted] Rapport préélectoral

[redacted]

[redacted]

[redacted]

[redacted]

[redacted] Travaux sur le front de décembre 2014

[redacted]

[redacted]

[redacted]

1.7 Le caractère raisonnable des prévisions consolidées s'appuie principalement sur deux éléments. Premièrement, Le Point de décembre 2014 fait état d'un plan assez précis pour atteindre l'équilibre budgétaire en 2015-2016 puisque des mesures ont été identifiées et des gestes concrets ont été posés. Deuxièmement, les prévisions du Point comprennent des marges de prudence qui permettent de contrebalancer la présence des risques que j'ai identifiés.

1.8 L'atteinte de l'équilibre budgétaire repose donc sur la capacité du gouvernement à maintenir de façon durable une faible croissance des dépenses de programmes du fonds général, notamment par la réalisation des mesures prévues. Certaines mesures nécessitent des changements dans la gouvernance des entités, des modifications aux pratiques administratives ou découlent de la négociation de certaines ententes. Le gouvernement en a estimé les effets. Toutefois, cette estimation comporte des risques. D'une part, il est possible que les mesures ne réalisent tardivement ou encore que les effets escomptés soient moindres que prévu. Mes travaux n'avaient pas pour objectif d'apprécier leur probabilité de réalisation ni l'estimation faite pour chacune de ces mesures.

1.9 Quoi qu'il en soit, il est indéniable que les changements démographiques auront une pression significative sur les coûts dans les prochaines années. Je suis toujours d'avis que des efforts importants et un suivi rigoureux seront nécessaires.

2 États financiers consolidés du gouvernement

1.10 Mon rapport de l'auditeur sur les états financiers consolidés du gouvernement présente pour une deuxième année consécutive une réserve concernant la comptabilisation des subventions (paiements de transfert). Cette réserve découle d'une divergence d'opinions entre le Vérificateur général du Québec et le gouvernement du Québec relative à l'interprétation de la norme comptable entrée en vigueur le 1er avril 2012. Cette divergence se manifeste également dans la profession entre différents préparateurs de l'information financière ou différents cabinets d'experts-comptables. Le chapitre 2 fait état de cette situation. Le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP), l'organisme de réglementation responsable de cette norme, a amorcé un exercice de consultation afin de recenser les difficultés relatives à l'application de la norme. Le Vérificateur général suivra attentivement les travaux du CCSP.

1.11 Mon rapport de l'auditeur fait également état d'une situation de non-conformité quant au respect de la *Loi sur l'équilibre budgétaire* pour l'année financière terminée le 31 mars 2014. Le 26 novembre dernier, le projet de loi n° 28 a été déposé afin de régulariser la situation.

1.12 Enfin, en raison de l'importance des états financiers consolidés pour la reddition de comptes des finances publiques de la province, je réitère mon invitation de confier la responsabilité de l'étude des Comptes publics à la Commission de l'administration publique ou à une autre commission parlementaire.

3 Fonds alloués aux centres locaux de développement

18 Au cours de l'année 2014, j'ai entrepris une mission de vérification de l'optimisation des ressources portant sur les centres locaux de développement (CLD). Le pacte fiscal transitoire, signé par le gouvernement et les représentants des municipalités en novembre dernier, prévoit des modifications significatives à la structure de gouvernance régionale. D'ailleurs, depuis ce moment, des CLD ont cessé leurs activités et d'autres pourraient faire de même dans les prochains mois.

19 Compte tenu de ces changements, j'ai jugé qu'il était préférable de mettre fin à cette mission. Les travaux n'étaient pas terminés ; cependant, ils étaient suffisamment avancés pour me permettre de faire certaines observations sur les façons de faire des ministères responsables et des CLD. Je considère que certaines de ces observations demeurent pertinentes dans la mesure où le gouvernement continuera de confier des fonds publics à des mandataires et s'attendra à obtenir des résultats en retour.

20 C'est pourquoi je présente, dans le chapitre 4, les principales observations effectuées de même que des pistes d'amélioration à l'intention des entités concernées par le sujet. Ces pistes d'amélioration portent notamment sur la nécessité de clarifier les modalités d'utilisation des sommes confiées, de mettre en place des outils de gestion et des mécanismes de contrôle adéquats ainsi que de faire un suivi rigoureux des résultats obtenus. Je souhaite que ces pistes puissent alimenter la réflexion des autorités gouvernementales responsables de la mise en place de programmes d'aide financière et améliorer les pratiques de gestion des entités qui gèrent ces programmes.

Sigles

Sigles

CCSP	Conseil sur la comptabilité dans le secteur public
CLD	Centre local de développement

VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Rapport du Vérificateur général du Québec
à l'Assemblée nationale pour l'année 2014-2015

Vérification de l'information financière
et autres travaux connexes

Hiver 2015

CHAPITRE

2

États financiers consolidés du gouvernement et autres éléments d'intérêt

Ministère des Finances du Québec

Faits saillants

Objectif des travaux

Les états financiers consolidés du gouvernement du Québec nécessitent des efforts importants pour leur préparation et leur audit.

Nos travaux avaient pour objectif d'exprimer une opinion sur ces états financiers conformément à la *Loi sur le vérificateur général* et selon les normes d'audit généralement reconnues du Canada.

Ce chapitre constitue une communication dérivée en application des Normes canadiennes d'audit découlant de l'audit des états financiers effectué selon les normes d'audit généralement reconnues du Canada.

Le rapport entier est disponible au www.vgq.qc.ca.

Résultats de l'audit et des travaux connexes

Nous présentons ci-dessous les principaux constats que nous avons faits lors de nos travaux.

De notre point de vue, les états financiers consolidés du gouvernement respectent, à une exception près, les Normes comptables canadiennes pour le secteur public, et ce, pour une deuxième année consécutive. L'exception découle d'une divergence quant à l'interprétation de la norme comptable sur les paiements de transfert. Selon notre estimation, la dette nette et les déficits cumulés au 31 mars 2014 sont sous-évalués de 8,5 milliards de dollars et le déficit annuel l'est de 439 millions. Compte tenu de l'absence d'information permettant d'identifier les travaux réalisés à la fin de l'année financière pour des obligations contractuelles représentant 3,1 milliards, nous n'avons pu déterminer les ajustements supplémentaires à apporter à ces montants.

Au 31 mars 2014, le gouvernement a contrevenu à la *Loi sur l'équilibre budgétaire* en présentant un déficit annuel de 1 703 millions de dollars, ce qui excède de 1 803 millions l'objectif prévu. Un commentaire sur la non-conformité à la loi a donc été ajouté à notre rapport de l'auditeur indépendant portant sur les états financiers consolidés à cette date. Le gouvernement a annoncé son intention de modifier cette loi lors de son budget de juin 2014. Le 26 novembre dernier, le ministre des Finances a déposé à l'Assemblée nationale un projet de loi afin de régulariser la situation.

En 2013-2014, le gouvernement a pris en compte adéquatement les tables de mortalité et les échelles d'amélioration de l'espérance de vie, publiées en février 2014 par l'Institut canadien des actuaires, dans ses obligations liées aux régimes de retraite; cela a amené une perte actuarielle d'environ 1,7 milliard de dollars. Cette perte a été incluse dans les obligations actuarielles des régimes concernés et sera amortie sur la durée moyenne estimative du reste de la carrière active des participants.

Des analyses sont requises pour déterminer les incidences de l'application de la nouvelle norme comptable relative aux sites contaminés sur les états financiers consolidés du gouvernement au 31 mars 2015. Nous invitons le Contrôleur des finances à poursuivre et à terminer les analyses entreprises dès que possible.

Table des matières

1 Mise en contexte 6

2 Sommaire des résultats de l'audit 7

3 Événements d'intérêt de 2013-2014 8

3.1 Paiements de transfert 8

Réserve et commentaires dans le rapport de l'auditeur indépendant

Évolution de la normalisation concernant les paiements de transfert

3.2 Conformité à la Loi sur l'équilibre budgétaire 14

4 Constatations découlant de l'audit des états financiers consolidés du gouvernement 15

4.1 Régimes de retraite 15

Transferts interrégimes

Tables de mortalité

4.2 Traitement comptable des partenariats public-privé 16

4.3 Contributions des municipalités dans les routes du Québec 17

4.4 Comptabilisation relative à un bail 18

5 Réflexion sur les prochains exercices 20

5.1 Passif environnemental 20

6 Suivi des recommandations des années précédentes 21

6.1 Sommaire du suivi des recommandations 22

6.2 Progrès satisfaisants 23

6.3 Progrès insatisfaisants 24

Commentaires des entités visées 25

Annexes et sigles 29

1 Mise en contexte

[redacted] Sommaire des résultats de l'audit

[redacted]

[redacted]

[redacted]

[redacted]

[redacted] Événements d'intérêt de 2013-2014

[redacted] Paiements de transfert

Risques et commentaires dans le rapport de l'auditeur indépendant

Aide financière accordée au gouvernement

[redacted]

[redacted]

[redacted]

Tableau 1 Incidence de la réserve relative aux paiements de transfert sur les états financiers consolidés (en millions de dollars)

	2014			2013 (retraité)		
	Solde réelle	Incidence de la réserve	Solde ajusté	Solde réelle	Incidence de la réserve	Solde ajusté
État consolidé de la situation financière						
Actifs financiers	62 783	(3 394)	59 389	62 634	(3 108)	59 526
Passifs	243 942	5 153	249 095	237 536	6 953	244 489
Dette nette	**(181 159)**	**(8 547)**	**(189 706)**	**(174 902)**	**(10 061)**	**(184 963)**
Actifs non financiers	63 370	–	63 370	57 360	–	57 360
Déficit cumulé	**(117 789)**	**(8 547)**	**(126 336)**	**(117 542)**	**(10 061)**	**(127 603)**
État consolidé des résultats de fonctionnement						
Revenus	93 231	–	93 231	87 429	–	87 429
Dépenses	96 478	439	96 917	90 354	439	90 793
Déficit annuel	**(3 247)**	**(439)**	**(3 686)**	**(2 925)**	**(439)**	**(3 364)**
Note 19						
Obligations contractuelles[1, 2]	**49 912**	**(8 547)**	**41 365**	**48 699**	**(8 061)**	**40 638**

1. En plus de ces montants, le gouvernement s'est engagé à verser des sommes quant aux intérêts liés au financement de l'acquisition d'immobilisations, ce qui représente un montant estimé de 2 027 millions de dollars au 31 mars 2014 (2 055 millions au 31 mars 2013).
2. Les catégories d'obligations figurant à la note 19 et visées par les réserves sont les suivantes :
   - Subventions pour le remboursement du capital d'emprunts contractés par des bénéficiaires : 9 008 millions (7 677 millions au 31 mars 2013) ;
   - Subventions pour le remboursement du capital d'emprunts d'être contractés par des bénéficiaires : 5 227 millions (4 021 millions au 31 mars 2013) ;
   - Subventions pour le remboursement du coût des immobilisations des bénéficiaires : 750 millions (930 millions au 31 mars 2013) ;
   - Transferts – entretien autres que capital : 193 millions (193 millions au 31 mars 2013).

États financiers des entités bénéficiaires

19. En juin 2013, le gouvernement a modifié la *Loi concernant les subventions relatives au paiement en capital et relatifs aux emprunts des organismes publics ou municipaux et certains autres transferts* pour indiquer que les subventions provenant du gouvernement du Québec devront être comptabilisées par les entités bénéficiaires uniquement lorsqu'elles sont exigibles et autorisées par le Parlement. Cette obligation est cohérente par rapport à la position du gouvernement qui comptabilise la dépense de transfert uniquement lorsque les crédits sont votés.

Organismes du gouvernement

20. Tout comme l'an dernier, la majorité des organismes du gouvernement bénéficiaires a respecté la loi et n'a pas présenté les subventions à recevoir du gouvernement du Québec, et ce, même si les travaux afférents avaient été réalisés et que le gouvernement avait pris l'engagement de financer les travaux, engagement auquel il pouvait difficilement se soustraire. Cette façon de faire reflète la forme légale et non la substance économique de la transaction. Ainsi, nous sommes d'avis que ces entités ont dérogé aux principes comptables

généralement reconnus (PCGR) du Canada et nous avons formulé des réserves à cet égard dans les rapports de l'auditeur indépendant que nous avons produits. Nous avons toutefois conclu que les états financiers respectaient les dispositions légales et réglementaires.

17 D'autres entités qui utilisent des normes comptables différentes de celles du gouvernement ont également retiré leurs subventions à recevoir du gouvernement du Québec de leurs états financiers afin de se conformer à la loi. Ces entités auraient dû conserver ces subventions à recevoir, puisque les normes qui encadrent leur comptabilisation n'ont pas été modifiées. En conséquence, pour une deuxième année, des réserves ont été incluses dans le rapport de l'auditeur indépendant des entités suivantes :

- la Société des établissements de plein air du Québec ;
- l'Institut de tourisme et d'hôtellerie du Québec ;
- le cégep du Vieux Montréal.

18 La première entité utilise les Normes internationales d'information financière alors que les deux autres utilisent les NCCSP applicables aux organismes sans but lucratif.

19 Les entités visées par les réserves que nous avons formulées à l'égard des états financiers des entités bénéficiaires ainsi que leurs incidences sont présentées à l'annexe 2. Rappelons que ces réserves n'ont pas de répercussions sur les états financiers consolidés du gouvernement puisqu'elles sont afférentes à des opérations entre parties liées qui sont éliminées lors de la consolidation.

20 Par ailleurs, quatre entités ont comptabilisé les subventions à recevoir du gouvernement du Québec conformément à leur référentiel comptable ; elles contreviennent de ce fait à l'article 1.1 de la loi. En conséquence, le rapport de l'auditeur indépendant de ces entités inclut un commentaire de non-conformité aux exigences légales et réglementaires. Les entités concernées sont :

- le Musée de la civilisation ;
- le Musée national des beaux-arts du Québec ;
- le Musée d'art contemporain de Montréal ;
- l'Université du Québec à Montréal.

21 Ces entités utilisent également des normes comptables qui diffèrent de celles du gouvernement. Les musées utilisent les NCCSP applicables aux organismes sans but lucratif du secteur public alors que l'Université du Québec à Montréal utilise les normes comptables canadiennes pour les organismes sans but lucratif prévues pour le secteur privé.

Organismes constituant les réseaux

22 La quasi-totalité des organismes faisant partie du réseau de l'éducation et de celui de la santé et des services sociaux n'ont pas présenté dans leurs états financiers des subventions à recevoir du gouvernement du Québec concernant

des immobilisations financées ou devant être financées par emprunts pour lesquelles des travaux ont été réalisés. L'année dernière, nous avons formulé des réserves dans nos rapports de l'auditeur indépendant, ce qui n'était pas le cas pour les cabinets de comptables professionnels agréés qui auditaient les entités des réseaux. Toutefois, l'un d'eux avait souligné dans ses rapports de l'auditeur que des discussions quant à l'interprétation de la norme sur les paiements de transfert étaient en cours entre différentes instances, que la profession n'avait pas encore pris position et qu'il était impossible d'évaluer les modifications qui pourraient être apportées à l'issue de ces discussions. La situation a passablement évolué cette année.

23 Le réseau de la santé et des services sociaux compte 196 entités pour lesquelles les états financiers font l'objet d'un audit. De ce nombre, 45 se sont vu adresser une opinion comportant une réserve qui se rapportait à la comptabilisation inadéquate des paiements de transfert relatifs aux immobilisations au 31 mars 2014 ; 43 d'entre elles ont été formulées par des cabinets de comptables professionnels agréés. Ces derniers n'ont pas quantifié les effets découlant de leurs réserves. Quant aux 2 réserves du Vérificateur général, leurs effets sont présentés à l'annexe 2. La liste des agences et des établissements visés figure dans le chapitre 3 du présent tome.

24 Le réseau de l'éducation comprend, quant à lui, 132 entités pour lesquelles les états financiers font l'objet d'un audit. Dans la dernière année, 3 réserves liées à la divergence d'opinions quant à l'autorisation des paiements de transfert relatifs aux immobilisations ont été formulées par les cabinets de comptables professionnels agréés, sans qu'ils en quantifient les effets. Pour sa part, le Vérificateur général en a formulé 2 et en a quantifié les effets. Les réserves sont incluses dans l'annexe 2 et la liste des entités visées est présentée dans le chapitre 3.

Municipalités

25 Les municipalités et les organismes municipaux ont appliqué pour la première fois la nouvelle norme comptable portant sur les paiements de transfert à leur exercice financier terminé le 31 décembre 2013. Les états financiers et le rapport de l'auditeur accompagnant ceux-ci ont généralement été achevés au printemps ou à l'été 2014.

26 Les 10 vérificateurs généraux municipaux des grandes villes du Québec ont la même interprétation que le vérificateur général du Québec quant à la comptabilisation des paiements de transfert relatifs aux immobilisations. Ils ont formulé des réserves dans les rapports de l'auditeur indépendant lorsque les municipalités ne présentaient pas leurs subventions à recevoir du gouvernement du Québec dans leurs états financiers. Toutefois, 3 d'entre eux n'ont pas eu besoin de formuler de telles réserves, leur municipalité ayant choisi de conserver les subventions à recevoir du gouvernement dans leurs états financiers.

27 Les audits des états financiers des municipalités de plus de 100 000 habitants sont réalisés par leur vérificateur général et par un cabinet de comptables professionnels agréés. Les cabinets ne partagent pas tous l'interprétation des vérificateurs généraux. Ils ont formulé leur opinion en utilisant la même interprétation que les vérificateurs généraux pour 5 des 10 grandes municipalités.

28 L'interprétation de la norme comptable sur les paiements de transfert diffère d'une municipalité à l'autre et d'un cabinet de comptables professionnels agréés à l'autre. Ainsi, pour l'ensemble des municipalités concernées par cette norme, il y a des opinions comportant une réserve qui ont été formulées dans les deux cas, que ce soit pour les municipalités qui adhèrent à la position du gouvernement ou pour celles qui adhèrent à la position des vérificateurs généraux.

Évolution de la normalisation concernant les paiements de transfert

29 Les divergences d'interprétation de la norme au Canada ont conduit l'ensemble des vérificateurs généraux des provinces et du gouvernement fédéral, incluant le Vérificateur général du Québec ainsi que le gouvernement du Québec, à demander des indications plus précises au Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP), l'organisme responsable de la normalisation. En septembre 2013, le CCSP a demandé à son personnel de préparer une analyse de la question et de proposer différentes avenues possibles.

30 En novembre dernier, le CCSP a publié un document portant sur les paiements de transfert et visant à recueillir de l'information supplémentaire auprès des préparateurs et des auditeurs des états financiers. Ce document a pour but d'évaluer la nature, l'étendue et la source des problèmes soulevés, et de prendre connaissance des difficultés liées à la mise en œuvre de la norme, des répercussions de cette dernière et des points à améliorer. Les parties prenantes ont jusqu'au 15 mai 2015 pour transmettre leurs commentaires. Le Vérificateur général participera à ce processus.

31 Les prochaines étapes seront déterminées par le CCSP à la lumière de l'information obtenue. Nous suivons de près l'évolution de la normalisation à cet égard.

3.2 Conformité à la *Loi sur l'équilibre budgétaire*

32 La *Loi sur l'équilibre budgétaire* en vigueur a pour objectif d'équilibrer le budget du gouvernement. Elle prévoit que :

- les revenus et les dépenses de l'année financière 2013-2014, établis conformément aux conventions comptables du gouvernement, doivent être équilibrés ;
- lorsque le gouvernement constate un dépassement de l'objectif de déficit budgétaire de moins de un milliard de dollars, il doit le résorber l'année financière subséquente ;
- certaines circonstances permettent au gouvernement de constater un dépassement de un milliard de dollars et plus.

Ces circonstances sont les suivantes : une catastrophe ayant un impact majeur sur les revenus ou les dépenses ; une détérioration importante des conditions économiques ; une modification dans les programmes de transfert fédéraux aux provinces, laquelle réduirait de façon substantielle les paiements de transfert versés au gouvernement.

33 Le déficit annuel de 1 703 millions de dollars dans les états financiers consolidés du gouvernement au 31 mars 2014 excède de 1 803 millions l'objectif prévu, ce qui contrevient à la *Loi sur l'équilibre budgétaire*. En conséquence, un commentaire sur la non-conformité à cette loi a été ajouté à notre rapport de l'auditeur indépendant.

34 Les revenus et les dépenses de l'année financière 2013-2014, établis conformément aux conventions comptables du gouvernement, n'ont pas été équilibrés puisque le gouvernement a enregistré un déficit annuel de 1 703 millions de dollars dans ses états financiers consolidés. Aucune des circonstances permettant au gouvernement de constater un dépassement de cette ampleur n'était présente. De plus, le gouvernement n'a pas été en mesure de résorber le dépassement de 100 millions observé en 2012-2013.

35 En effet, pour l'année financière 2012-2013, le gouvernement devait atteindre l'objectif de déficit budgétaire qu'il s'était fixé lors du discours sur le budget 2011-2012, soit 1 500 millions de dollars. Or, le déficit budgétaire calculé pour 2012-2013, si l'on exclut l'incidence comptable des activités abandonnées découlant de la fermeture de Gentilly-2, s'élevait à 1 600 millions. Ainsi, 100 millions auraient dû être résorbés au cours de l'exercice 2013-2014, ce qui n'a pas été le cas.

36 Dans son plan budgétaire déposé en juin 2014, le gouvernement a annoncé son intention de proposer des modifications à la *Loi sur l'équilibre budgétaire*. Ainsi, le 26 novembre dernier, le ministre des Finances a déposé à l'Assemblée nationale le projet de loi nº 28, intitulé *Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 4 juin 2014 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2015-2016*. Ce projet de loi vise notamment à régulariser la situation de non-conformité à la *Loi sur l'équilibre budgétaire* en :

- reportant à l'année financière 2015-2016 l'atteinte de l'équilibre budgétaire, qui était auparavant fixée à l'année 2013-2014 ;
- fixant l'objectif de déficit budgétaire à atteindre pour 2014-2015 à 2 350 millions de dollars ;
- permettant les déficits budgétaires constatés pour les années financières 2012-2013 et 2013-2014.

4 Constatations découlant de l'audit des états financiers consolidés du gouvernement

4.1 Régimes de retraite

Transferts interrégimes

37 En 2012, nous avions observé que le passif des régimes de retraite ainsi que la charge y afférente ne tenaient pas compte des coûts relatifs aux transferts interrégimes au moment où ceux-ci s'effectuaient.

38 Afin de répondre à la recommandation formulée par le Vérificateur général, des améliorations quant à la prise en compte de ces transferts ont été apportées cette année par le Contrôleur des finances. Dorénavant, les coûts relatifs aux transferts interrégimes sont ajoutés au montant des obligations associées aux prestations acquises annuellement, plutôt que lors de la préparation triennale des évaluations actuarielles subséquentes aux transferts. Cependant, une divergence persiste entre le Contrôleur des finances et le Vérificateur général. En effet, le gouvernement, appuyé par l'opinion d'un cabinet de comptables professionnels agréés, est d'avis qu'il respecte les NCCSP ; c'est pourquoi il continue d'utiliser la durée moyenne estimative du reste de la carrière active (DUMERCA) des participants pour amortir ces coûts. Nous demeurons d'avis que le traitement comptable adopté par le gouvernement n'est pas le plus approprié et nous considérons que ces montants devraient plutôt être passés en charges annuellement. Par conséquent, une sous-évaluation de la dette nette persiste.

Les transferts interrégimes sont des transferts de participants d'un régime à un autre, tels que les transferts du régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics au régime de retraite du personnel d'encadrement ou des transferts de ce régime au régime de retraite de l'administration supérieure.

39 À notre avis, l'effet total des transferts interrégimes sur la charge des régimes de retraite du gouvernement n'est pas pris en compte au moment opportun. Cela entraîne une sous-évaluation de la dette nette du gouvernement et du passif à l'égard des régimes de retraite estimée à 260 millions de dollars au 31 mars 2014. Cette estimation inclut les transferts interrégimes des années civiles de 2006 à 2012.

40 En raison des effets non négligeables sur la dette nette, le Vérificateur général invite le Contrôleur des finances à revoir la méthode comptable consistant à amortir les coûts relatifs aux transferts interrégimes.

Tables de mortalité

41 L'Institut canadien des actuaires a publié pour la première fois en février 2014 des tables de mortalité et des échelles d'amélioration de l'espérance de vie fondées sur l'expérience des Canadiens. Celles-ci remplacent les anciennes

qui étaient basées sur des données américaines. D'après les documents reposant sur des données canadiennes, les taux de mortalité sont plus bas et les taux d'amélioration de l'espérance de vie sont supérieurs à ceux figurant dans les anciennes tables. Ces tables et ces échelles doivent être appliquées lors de l'évaluation actuarielle des régimes de retraite, à moins que ces derniers se rapportent à des études justifiées par une expérience crédible.

42 Nos travaux nous ont permis de constater que les nouvelles tables de mortalité ainsi que les nouvelles échelles d'amélioration de l'espérance de vie des retraités canadiens ont été utilisées dans le calcul des obligations relatives aux prestations acquises, qui sont à la charge du gouvernement. De plus, lorsque l'expérience liée au régime a été jugée crédible par les actuaires, les tables de mortalité ont été ajustées à partir d'un facteur propre à ce régime. Ce traitement est conforme aux NCCSP.

43 La prise en compte des nouvelles tables de mortalité et des nouvelles échelles d'amélioration de l'espérance de vie dans la détermination des obligations liées aux régimes de retraite a occasionné une perte actuarielle d'environ 1,7 milliard de dollars au 31 mars 2014. Cette perte sera passée en charges sur la durée moyenne estimative du reste de la carrière active (DUMERCA) pour les régimes concernés à compter de 2014-2015.

44 Nous sommes d'avis que les obligations relatives aux prestations acquises à la charge du gouvernement sont correctement évaluées.

4.2 Traitement comptable des partenariats public-privé

45 Notre rapport portant sur la vérification de l'information financière déposé à l'Assemblée nationale en mars 2013 expliquait que le Contrôleur des finances avait modifié son traitement comptable à l'égard du Centre d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD) de Saint-Lambert-sur-le-Golf, construit en mode partenariat public-privé (PPP). En effet, au cours de l'année financière 2011-2012, le Contrôleur des finances, appuyé par un cabinet de comptables professionnels agréés, a retiré des livres comptables du gouvernement les sommes liées à l'immeuble et la dette se rapportant à ce PPP. Nous avions alors indiqué notre désaccord sur la modification de ce traitement comptable.

Dans le mode PPP, un organisme public s'associe à une ou à des entreprises du secteur privé, avec ou sans financement de la part de celles-ci, pour la conception, la réalisation et l'exploitation d'une infrastructure publique, comme une route, un hôpital ou une salle de spectacle.

46 L'entente, auparavant comptabilisée comme un contrat de location-acquisition, est comptabilisée depuis 2011-2012 comme un paiement de transfert par le gouvernement. Par conséquent, les sommes versées au partenaire sont constatées dans les dépenses au rythme des décaissements et une obligation contractuelle est présentée dans les notes aux états financiers consolidés du gouvernement.

47 Du 1er avril 2011 au 31 mars 2014, quatre nouvelles ententes pour des CHSLD ont été conclues selon le mode PPP. Elles comportent des caractéristiques similaires à celle de Saint-Lambert-sur-le-Golf. Nous sommes d'avis que ces ententes constituent, en substance, des contrats de location-acquisition.

48 Pour trois de ces ententes, les CHSLD sont devenus opérationnels au cours de l'année financière 2013-2014. Par conséquent, une immobilisation et la dette correspondante auraient dû être inscrites dans l'état de la situation financière pour chacun d'eux. Les auditeurs indépendants des agences de la santé et des services sociaux, dont font partie ces trois CHSLD, partagent cette opinion. Ils ont formulé une réserve à cet égard dans leur rapport de l'auditeur indépendant. Les agences concernées sont mentionnées dans le chapitre 3 du présent tome.

49 La comptabilisation inadéquate par le gouvernement de contrats conclus en mode PPP relativement à la construction de quatre CHSLD a eu pour effet de sous-évaluer les immobilisations et la dette de 88,0 millions de dollars au 31 mars 2014 (31 mars 2013 : 27,6 millions).

5 Contributions des municipalités dans les routes du Québec

50 Les municipalités du Québec effectuent, à l'occasion, des travaux sur des routes sans obtenir de contrepartie en retour. Dans le passé, le gouvernement du Québec comptabilisait ces travaux dans ses états financiers consolidés à titre d'immobilisations et de revenus reportés puisqu'il estimait que la durée de vie utile des routes s'en trouvait augmentée. Les revenus étaient alors constatés au même rythme que l'amortissement des immobilisations correspondantes.

51 Au cours de l'année financière 2012-2013, le gouvernement a réduit la valeur de ses immobilisations de 255 millions de dollars, soit les sommes cumulées afférentes aux travaux effectués à titre gratuit par les municipalités. Toutefois, les justifications appuyant ce nouveau traitement comptable ne nous apparaissaient pas suffisantes.

52 Le Contrôleur des finances, en collaboration avec le ministère des Transports du Québec, a produit en 2013-2014 une analyse démontrant l'absence d'avantages économiques futurs significatifs découlant des travaux effectués par les municipalités sur les routes dont la gestion incombe au ministère des Transports du Québec. Notre appréciation des éléments nouveaux ainsi obtenus nous a permis de conclure que le traitement comptable adopté par le gouvernement est approprié. La valeur des immobilisations présentée dans les états financiers consolidés du gouvernement est donc adéquate.

Comptabilisation relative à un bail

13 Aux fins de la préparation annuelle des états financiers consolidés du gouvernement, les entités incluses dans le périmètre comptable doivent déclarer les événements significatifs survenus après la fin de l'année financière au Contrôleur des finances. Le 14 octobre dernier, dans le cadre de ce processus, la direction de la Société québécoise des infrastructures (SQI) a informé le Contrôleur des finances et le Vérificateur général de l'existence d'une anomalie significative dans ses états financiers de l'exercice clos le 31 mars 2014.

14 L'anomalie concerne le renouvellement d'un bail pour un édifice d'importance. L'échéance du bail existant est le 30 avril 2017. Or, afin d'assurer au client qu'il aura les locaux nécessaires, un nouveau bail d'une durée de 30 ans a été signé le 14 mars 2014. Il entrera en vigueur le 1er mai 2017 et se terminera le 30 avril 2047. Cette information n'a pas été prise en compte dans les états financiers de la SQI ni dans ceux du gouvernement pour l'exercice clos le 31 mars 2014.

15 Étant donné que le bail signé le 14 mars 2014 n'a pas été pris en compte, les immobilisations et les passifs de la SQI et, conséquemment, ceux du gouvernement du Québec au 31 mars 2014 sont sous-évalués de 160 millions de dollars et les obligations contractuelles sont surévaluées de 50 millions, selon l'estimation effectuée par la Société en octobre 2014. Par ailleurs, l'incidence sur les résultats est négligeable puisque le contrat a été conclu à la fin de l'année financière.

16 Ce bail est un contrat de location-acquisition; en effet, au moins une des conditions nécessaires à la comptabilisation a été remplie à la date de signature, soit le 14 mars 2014. Ainsi, les avantages et les risques inhérents à la propriété sont considérés comme transférés à la SQI et, par conséquent, une immobilisation et un passif auraient dû être comptabilisés au 31 mars 2014 dans l'état de la situation financière de la SQI. Toutefois, le montant de l'immobilisation et du passif ne peut être supérieur à la juste valeur de l'immeuble visé. De plus, les obligations contractuelles présentées dans les notes complémentaires auraient dû être diminuées de 50 millions de dollars, car l'ancien bail devait être pris en compte dans les calculs de l'immobilisation. Ces éléments (immobilisation, passif, obligations contractuelles) auraient également dû être ajustés dans les états financiers du gouvernement.

17 Conformément aux Normes canadiennes d'audit (NCA) qui encadrent ce genre de situation et en raison de l'importance de l'anomalie aux fins des états financiers de la SQI, nous avons demandé en octobre dernier à la direction de cette société de quelle façon elle entendait résoudre la situation, ses états financiers n'étant pas encore déposés à l'Assemblée nationale. La direction de la SQI a décidé de ne pas y apporter les ajustements nécessaires, étant donné que son rapport annuel 2013-2014, dans lequel figuraient les états

financiers, droit déjà exprimé et que le député à l'Assemblée nationale était mentionné. Ainsi, notre rapport de l'auditeur indépendant portant sur les états financiers de la SSB, daté du 12 juin 2014, n'a pu être modifié pour tenir compte de ce nouveau fait.

1.34 En conséquence et conformément aux NCA, nous avons pris les mesures nécessaires pour prévenir les tiers qui utilisent le rapport de l'auditeur non modifié de la SSB au 31 mars 2014. Le public et les parlementaires sont mis au courant par la publication du présent texte. De plus, une lettre exposant la situation a été transmise à chacun des destinataires suivants :

- au ministre des Finances, à titre d'actionnaire et de destinataire du rapport de l'auditeur indépendant de la SSB ;
- au président du Conseil du trésor, à titre de responsable de la SSB ;
- aux responsables de la gouvernance de la SSB.

1.35 En décembre 2014, la SSB a confié un mandat à une firme d'évaluateurs de biens immobiliers pour estimer la valeur marchande de l'immeuble, afin qu'elle puisse terminer son analyse comptable. Selon le rapport de cette firme, déposé en janvier 2015, la juste valeur de la propriété est estimée à 135 millions de dollars. Cette valeur sera prise en compte pour comptabiliser le redressement nécessaire dans les états financiers de la SSB au 31 mars 2015. Nous analyserons le tout lors de nos travaux d'audit 2014-2015.

Réflexion sur les prochains exercices

Passif environnemental

[redacted] Suivi des recommandations des années précédentes

[redacted]

[redacted]

[redacted]

[redacted] Synthèse du suivi des recommandations

[redacted]

[redacted]

Articolo 7 **Norme transitorie**

74 Les analyses effectuées relativement à la convention comptable pour l'impôt des sociétés confirment que la production d'une estimation des sommes non comptabilisées serait complexe en raison d'une certaine volatilité de l'assiette fiscale. Nous considérons donc que la convention comptable du gouvernement à l'égard des revenus provenant de l'impôt des sociétés respecte les normes comptables dans son application.

77 Par contre, la convention comptable peut faire en sorte que les états financiers ne reflètent pas entièrement les décisions dès le moment où elles prennent effet. À titre d'exemple, il pourrait s'écouler plus d'un an avant que les incidences de la réduction des crédits d'impôt remboursables offerts aux entreprises annoncée par le gouvernement y soient reflétées.

79 Pour cette raison, nous invitons le gouvernement à rester à l'affût de méthodes qui lui permettraient d'estimer les impôts des sociétés dès que le fait imposable se produit.

2.5 Progrès insatisfaisants

79 L'an dernier, le gouvernement a retraité les obligations contractuelles de 2012 après sa révision des critères utilisés pour conclure à l'existence d'une obligation contractuelle. À la suite de ces ajustements, les ententes collectives conclues avec les responsables de services de garde en milieu familial ne sont plus considérées comme des obligations contractuelles.

80 Des analyses ont été produites par le ministère de la Famille à cet égard. Toutefois, d'autres contrats ou accords écrits signés par le gouvernement peuvent présenter des similitudes par rapport à ces ententes et avoir un traitement comptable différent.

81 Nous avons donc recommandé au Contrôleur des finances d'analyser les contrats ou les accords écrits afin de s'assurer que la présentation dans les états financiers des obligations qui en découlent respecte les NCCSP et de toutiller, s'il y a lieu, leur présentation dans les états financiers consolidés.

82 À ce jour, nous n'avons pas encore reçu l'analyse des ententes et des contrats concernant les obligations contractuelles d'importance qui font l'objet de programmes continus, ou des ententes et des contrats comportant des particularités, ou des similitudes par rapport aux ententes pour les responsables de services de garde en milieu familial. Ainsi, les progrès liés à cette recommandation sont insatisfaisants.

Commentaires des entités visées

Les entités visées ont eu l'occasion de transmettre leurs commentaires, qui sont reproduits dans la présente section.

Commentaires du ministère des Finances du Québec

• **Paiements de transfert.** Le ministère des Finances réitère son interprétation quant à l'autorisation d'une dépense de transfert, laquelle a été clairement présentée au budget 2012-2013 (Plan budgétaire, section A, pages A.53 et A.54) ainsi qu'au budget 2013-2014 (Plan budgétaire, section C, pages C.61 à C.64). L'autorisation d'un transfert, critère retenu par la norme révisée pour la constatation d'une dépense de transfert, est un geste qui relève de la gouvernance et qui est prévu dans la constitution canadienne. Au Québec, le pouvoir d'autoriser le gouvernement à effectuer une dépense sur le fonds consolidé du revenu est conféré au Parlement du Québec.

• Conformément aux lois en vigueur, un transfert est autorisé lorsque les deux pouvoirs, le Parlement et le gouvernement, ont chacun exercé leur pouvoir d'autorisation. Ainsi, lorsque le transfert est accordé par un ministère ou un organisme budgétaire, les sommes qui pourvoient aux transferts sont prélevées sur le fonds consolidé du revenu, conformément aux crédits que seul le Parlement peut lui octroyer. Il s'agit d'une autorisation qui fait partie intégrante du processus d'approbation puisque, sans ces crédits, un transfert n'est pas possible.

• Cette interprétation du ministère des Finances a été confirmée par quatre firmes de comptables professionnels agréés indépendantes.

• Dans le cadre des programmes de transfert, notamment ceux visant l'acquisition d'infrastructures par les municipalités (égouts, aqueducs et transport en commun) et par les universités (bâtiments et équipements), le gouvernement du Québec a, depuis plus de 30 ans, choisi d'octroyer des subventions annuelles pour rembourser le coût du service de la dette, soit le remboursement du capital et des intérêts aux bénéficiaires découlant des emprunts qu'ils ont contractés pour l'acquisition d'immobilisations. Ainsi, l'autorisation annuelle des parlementaires ne vise pas l'acquisition des immobilisations effectuée par les bénéficiaires.

• Du point de vue des bénéficiaires des transferts du gouvernement, les mêmes critères doivent être satisfaits pour que les transferts soient constatés à titre de revenus. Le gouvernement a proposé des modifications législatives qui ont été adoptées en juin 2013 par le Parlement afin de préciser clairement le moment où un transfert est considéré comme autorisé pour les bénéficiaires de transferts du gouvernement.

« Les entités du périmètre comptable du gouvernement, qui sont bénéficiaires de transferts de ministères et qui utilisent les normes comptables applicables au secteur public, constatent leurs revenus de transfert avec le principe d'autorisation retenu par le gouvernement. Leurs états financiers annuels de l'année 2013-2014 ont fait l'objet d'un audit par des auditeurs qui sont indépendants. Parmi ces entités, il importe de souligner que, pour 323 organismes des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation audités par des cabinets de comptables professionnels agréés, 277 d'entre eux, audités par une quarantaine de cabinets différents, ont obtenu une opinion sans réserve alors que, pour les 46 autres, audités par deux cabinets, leurs états financiers ont eu une opinion avec réserve.

« Le respect des normes comptables pour le secteur public constitue une priorité pour le ministère des Finances. Le ministère prévoit poursuivre dans cette voie et appliquer la norme comptable sur les transferts avec rigueur et transparence. Ainsi, pour dénouer l'impasse avec le Vérificateur général du Québec, le ministère des Finances et le Contrôleur des finances ont effectué des représentations auprès du CCSP dans le but que des améliorations et des précisions soient apportées à la norme comptable. Le CCSP a accueilli les commentaires du ministère avec intérêt. En novembre 2014, un document a été publié par le CCSP afin de recueillir des informations supplémentaires pour son examen de la mise en œuvre de la norme sur les paiements de transfert. Le ministère des Finances répondra à cette demande d'informations et fera part au CCSP des difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre de la norme au Québec.

« **Conformité à la *Loi sur l'équilibre budgétaire*.** Le gouvernement a signifié, dans le budget 2014-2015, que des modifications seraient proposées à la *Loi sur l'équilibre budgétaire* afin d'établir le retour à l'équilibre budgétaire à l'année financière 2015-2016. L'adoption de ces propositions de modification, déposées le 26 novembre 2014, permettra de régulariser la situation soulignée par le Vérificateur général du Québec.

« **Transferts interrégimes.** En 2013, le ministère des Finances a mandaté une firme comptable de renommée internationale pour obtenir une opinion sur la problématique soulevée par le Vérificateur général du Québec. Cette firme conclut que : "[…] les deux sources de l'écart actuariel à constater au moment du transfert, soit l'augmentation de la rémunération future et les dispositions plus avantageuses du régime d'arrivée, sont assimilables à des gains ou pertes actuariels puisqu'ils sont liés à des changements dans les caractéristiques de l'individu. Les normes comptables actuellement en vigueur pour le secteur public font en sorte que les gains/pertes actuariels sont amortis sur la durée moyenne estimative du reste de carrière. En conséquence, la comptabilisation du gain/perte actuariel sera étalée en fonction de la durée moyenne estimative du reste de carrière à compter du transfert de l'employé au régime."

« Ainsi, le traitement comptable appliqué par le ministère est conforme aux exigences normatives, tant sur le plan comptable qu'actuariel.

« **Partenariats public-privé.** En s'inspirant toujours des meilleures pratiques comptables, le gouvernement a modifié le traitement comptable de l'entente du CHSLD de Saint-Lambert-sur-le-Golf pour tenir compte de leur évolution.

« Ainsi, considérant que ce dossier est similaire à des dossiers de CHSLD conventionnés privés, les paiements sont en substance des transferts et aucun actif ni aucune dette afférente ne doivent être comptabilisés dans les livres du gouvernement pour cette entente. Les quatre nouveaux CHSLD, qui font l'objet d'une entente similaire à celui de Saint-Lambert, sont traités de la même façon sur le plan comptable.

« Par ailleurs, il est important de souligner que la position du gouvernement a été confirmée par la firme de comptables professionnels agréés PricewaterhouseCoopers.

« **Comptabilisation relative à un bail.** Les données financières de la SQI sont intégrées dans les états financiers consolidés du gouvernement sur la base de ses états financiers audités par le Vérificateur général du Québec. Ainsi, les effets du renouvellement de bail signé par la SQI seront reflétés dans les états financiers du gouvernement dès que ceux-ci auront été pris en compte dans les états financiers de la SQI.

« **Passif environnemental.** Le Contrôleur des finances est bien au fait des exigences de la nouvelle norme comptable portant sur le passif au titre des sites contaminés, lesquelles seront prises en compte dans les états financiers consolidés du gouvernement 2014-2015. D'ailleurs, le Québec a été un chef de file au Canada à ce sujet, en comptabilisant dès 2007 un passif environnemental relatif aux coûts liés à la réhabilitation de terrains contaminés et en participant activement aux travaux du Conseil sur la comptabilisation dans le secteur public pour l'élaboration de cette norme.

« Pour se conformer intégralement aux exigences de la nouvelle norme, des analyses sont en cours afin de déterminer les ajustements à apporter, s'il y a lieu, aux pratiques comptables actuelles du gouvernement. De plus, des directives destinées aux ministères et aux organismes sont également en élaboration pour les accompagner dans la mise en application de la nouvelle norme.

« **Obligations contractuelles**. Les travaux requis devraient normalement être finalisés pour les besoins des états financiers consolidés au 31 mars 2015. »

Commentaires de la Société québecoise des infrastructures

« La Société a mis en place les mesures suivantes :

- Une procédure a été ajoutée au Système de management de la qualité (SMQ) en gestion des espaces pour faire valider auprès de la Direction Stratégie financière le traitement comptable approprié des nouvelles locations ;
- Une vérification des orientations immobilières pour les nouvelles locations et des nouvelles clauses de renouvellement sera effectuée par la Direction principale de la Gestion financière et Ressources matérielles pour assurer le bon traitement comptable. »

Annexes et sigles

Annexe 1 **Rapport de l'auditeur indépendant**

Annexe 2 **Réserves portant sur la comptabilisation inadéquate des subventions à recevoir pour 2013-2014**

Sigles

CCSP	Conseil sur la comptabilité dans le secteur public	**NCCSP**	Normes comptables canadiennes pour le secteur public
CHSLD	Centre d'hébergement et de soins de longue durée	**PPP**	Partenariat public-privé
NCA	Normes canadiennes d'audit	**SQI**	Société québécoise des infrastructures

Annexe 1 Rapport de l'auditeur indépendant

Rapport de l'auditeur indépendant

À l'Assemblée nationale,

Rapport sur les états financiers consolidés

J'ai effectué l'audit des états financiers consolidés ci-joints du gouvernement du Québec, qui comprennent l'état consolidé de la situation financière au 31 mars 2014, les états consolidés des résultats de fonctionnement, des déficits cumulés, de la variation de la dette nette et des flux de trésorerie pour l'année financière terminée à cette date, ainsi qu'un résumé des principales conventions comptables et d'autres informations explicatives inclus dans les notes complémentaires et les annexes.

Responsabilité du gouvernement pour les états financiers consolidés

Le ministre des Finances est responsable de la préparation et de la présentation fidèle de ces états financiers consolidés conformément aux Normes comptables canadiennes pour le secteur public, ainsi que du contrôle interne qu'il considère comme nécessaire pour permettre la préparation d'états financiers consolidés exempts d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs.

Responsabilité de l'auditeur

Ma responsabilité consiste à exprimer une opinion sur les états financiers consolidés, sur la base de mon audit. J'ai effectué mon audit selon les normes d'audit généralement reconnues du Canada. Ces normes requièrent que je me conforme aux règles de déontologie et que je planifie et réalise l'audit de façon à obtenir l'assurance raisonnable que les états financiers consolidés ne comportent pas d'anomalies significatives.

Un audit implique la mise en œuvre de procédures en vue de recueillir des éléments probants concernant les montants et les informations fournis dans les états financiers consolidés. Le choix des procédures relève du jugement de l'auditeur, et notamment de son évaluation des risques que les états financiers consolidés comportent des anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs. Dans l'évaluation de ces risques, l'auditeur prend en considération le contrôle interne de l'entité portant sur la préparation et la présentation fidèle des états financiers consolidés afin de concevoir des procédures d'audit appropriées aux circonstances, et non dans le but d'exprimer une opinion sur l'efficacité du contrôle interne de l'entité. Un audit comporte également l'appréciation du caractère approprié des méthodes comptables retenues et du caractère raisonnable des estimations comptables faites par le gouvernement de même que l'appréciation de la présentation d'ensemble des états financiers consolidés.

J'estime que les éléments probants que j'ai obtenus sont suffisants et appropriés pour fonder mon opinion d'audit assortie d'une réserve.

Fondement de l'opinion avec réserve

Le gouvernement du Québec n'a pas comptabilisé, à l'état consolidé de la situation financière, des paiements de transfert relatifs à différents programmes d'aide concernant la construction d'immobilisations et d'autres dépenses financées ou devant être financées par emprunts pour lesquels les travaux ont été réalisés. Ces paiements de transfert sont actuellement présentés à titre d'obligations contractuelles à la note 19 des états financiers consolidés du gouvernement. Cette situation constitue une dérogation à la norme comptable sur les paiements de transfert (Normes comptables canadiennes pour le secteur public) qui prévoit la comptabilisation des subventions lorsqu'elles sont autorisées par le gouvernement à la suite de l'exercice de son pouvoir habilitant et que les bénéficiaires ont satisfait aux critères d'admissibilité. Cette dérogation m'a aussi conduit à exprimer une opinion d'audit modifiée sur les états financiers consolidés de l'année financière précédente. Par ailleurs, l'article 24.1 de la Loi sur l'administration financière (RLRQ, chapitre A-6.001) énonce que la seule partie d'un transfert pluriannuel qui doit être comptabilisée dans l'année financière du gouvernement est celle qui est exigible et autorisée par le Parlement. Étant donné la comptabilisation actuelle de ces paiements de transfert, comme le prescrit la loi, les ajustements suivants selon l'estimation établie en fonction des informations disponibles sont nécessaires afin que les états financiers consolidés du gouvernement du Québec respectent les Normes comptables canadiennes pour le secteur public :

	Augmentation (Diminution) En millions de dollars	
	2014	2013
État consolidé de la situation financière		
Prêts et placements de portefeuille	[illegible]	[illegible]
Autres passifs	[illegible]	[illegible]
Dette nette et déficits cumulés	[illegible]	[illegible]
État consolidé des résultats de fonctionnement		
Dépenses		
Santé et services sociaux	[illegible]	[illegible]
Éducation et culture	[illegible]	[illegible]
Économie et environnement	[illegible]	[illegible]
Soutien aux personnes et aux familles	[illegible]	[illegible]
Gouverne et justice	[illegible]	[illegible]
Déficit annuel	[illegible]	[illegible]
Note 19		
Obligations contractuelles	[illegible]	[illegible]

ÉTATS FINANCIERS CONSOLIDÉS 2013-2014

En plus de ces ajustements, compte tenu de l'absence d'information permettant d'identifier les risques relatifs à la fin de l'année financière pour un solde résiduel de 5 098 millions de dollars au 31 mars 2014 (3 875 millions au 31 mars 2013) de la catégorie d'obligations contractuelles « Subventions pour le remboursement du capital d'emprunts à être contractés par des bénéficiaires » à la note 19, je ne suis pas en mesure de déterminer le montant des ajustements supplémentaires à apporter à certains éléments mentionnés précédemment.

Opinion avec réserve

À mon avis, à l'exception des incidences du problème décrit dans le fondement de l'opinion avec réserve, les états financiers consolidés donnent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière du gouvernement du Québec au 31 mars 2014, ainsi que des résultats de ses activités, de la variation de sa dette nette et de ses flux de trésorerie pour l'année financière terminée à cette date, conformément aux Normes comptables canadiennes pour le secteur public.

Rapport relatif à d'autres obligations légales et réglementaires

Conformément aux exigences de la *Loi sur le vérificateur général* (RLRQ, chapitre V-5.01), je déclare qu'à mon avis, les états financiers consolidés présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière du gouvernement du Québec au 31 mars 2014 ainsi que les résultats de ses opérations et l'évolution de sa situation financière pour l'année financière terminée à cette date selon les conventions comptables du gouvernement du Québec qui sont énoncées dans la note 1 afférente aux états financiers consolidés et compilées, notamment, par l'article 28.1 de la *Loi sur l'administration financière* (RLRQ, chapitre A-6.001).

Conformément aux exigences de la *Loi sur le vérificateur général* (RLRQ, chapitre V-5.01), je déclare qu'à mon avis ces conventions ont été appliquées de la même manière qu'au cours de l'année financière précédente.

Conformité à la Loi sur l'équilibre budgétaire

En vertu de l'article 7.3 de la *Loi sur l'équilibre budgétaire* (RLRQ, chapitre E-12.00001), les revenus et les dépenses de l'année financière 2013-2014 du gouvernement doivent être équilibrés. De plus, en vertu de l'article 8, le dépassement de 100 millions de dollars constaté en 2012-2013 par rapport à l'objectif budgétaire fixé s'ajoute à l'objectif d'équilibre en 2013-2014. Ainsi, le déficit annuel de 1 765 millions présenté aux états financiers consolidés du gouvernement au 31 mars 2014 excède de 1 865 millions l'objectif prévu, ce qui contrevient à la *Loi sur l'équilibre budgétaire*.

Dans son plan budgétaire déposé en juin 2014, le gouvernement a annoncé son intention de proposer des modifications à la *Loi sur l'équilibre budgétaire* afin d'établir la cible à l'équilibre budgétaire à l'année financière 2015-2016 et de fixer les objectifs de déficits budgétaires à atteindre pour 2015-2016 et 2016-2017. Ces nouveaux objectifs prendraient en compte le dépassement de 100 millions de dollars par rapport à l'objectif de déficit budgétaire établi pour l'année financière 2012-2013.

L'assessment de vérificateur général

Le bureau du vérificateur général (BVG), chapitre 3.1.1 de son rapport de mars 2016 sur les comptes publics, a jugé approprié dans nos rapports sur les états financiers consolidés du gouvernement. De plus, les Normes canadiennes d'audit précisent que l'auditeur doit communiquer une partie de nos responsabilités de la gouvernance sur des aspects qualitatifs importants des pratiques comptables de l'entité ou, le cas échéant, à tout organisme équivalent. Il juge qu'une pratique comptable importante, qui peut par ailleurs être acceptable selon la référentiel d'information financière applicable, n'est pas la plus appropriée par rapport aux circonstances particulières de l'entité. C'est dans deux cas pertinent que j'ai décidé de formuler les commentaires suivants qui complètent ceux mon opinion sur ces états financiers.

Comptabilisation des paiements de transfert authentiques

Le fondement de mon opinion d'un réserve explicite à donner décrite de mon interprétation de la norme comptable sur les paiements de transfert, à la lumière de cette conceptuel actuel dans que de ma connaissance approfondie des pratiques financières et budgétaires du gouvernement de Québec.

Les chapitres 1 et 4 du Rapport de l'vérificateur général de Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2016-2017 – Vérification de l'information financière a aussi soulevé certaines choses que les chapitre 1 de rapport pour l'année 2013-2014 et pour l'année 2013-2014 abordaient de façons détaillée les raisons à l'appui de mon opinion. J'y indiqué notamment plusieurs la pratique comptable du gouvernement au regard de la comptabilisation des paiements de transfert n'est pas, à mon avis, la plus appropriée. Ce gouvernement ne partage pas mon interprétation.

Notamment, une chapitre soulevait que le gouvernement remettait qu'une dépense de transfert ne peut être comptabilisée tant que les crédits n'ont pas été votés par les parlementaires. Tout en reconnaissant les pouvoirs de l'Assemblée nationale, je considère que les représentants du gouvernement sont habilités à déposer et à exécuter des crédits votables. Rien hors, les paiements de transfert sont autorisés lorsqu'une décision a été prise par le gouvernement de sorte qu'il n'y a plus d'autre option réaliste que d'effectuer le transfert. Je considère donc qu'une dépense de subventions doit être comptabilisée dès que le gouvernement l'a autorisée au service de son exercice habilitant ce que les bénéficiaires ont engagé les dépenses admissibles donnant droit à cette subventions.

Annexe 2 Réserves portant sur la comptabilisation inadéquate des subventions à recevoir pour 2013-2014 (en milliers de dollars)[1]

Entités	Nous n'avons pas constaté					
	Subventions à recevoir au [illegible]	Subventions reportées	Droits acquis		Revenus de subventions	Revenus non de subventions
			Excédent	Déficit		Excédent / Déficit
Agence métropolitaine de transport	1 442 731	1 442 500	(2 500)	–	1 231	–
Bibliothèque et Archives nationales du Québec	600 781	712 771	–	(111 213)	2 800	–
Bureau de la Commissaire	(2 132)	(2 132)	–	–	–	–
Centre de services partagés du Québec	1 625	1 625	–	–	–	–
Centre de santé et de services sociaux Marguerite-D'Youville	63 130	63 130	–	–	–	–
Centre hospitalier de l'Université de Montréal	1 754 134	1 755 134	–	–	–	–
Commission de la qualité des services de santé	10 134	–	10 134	–	(1 000)	(1 000)
Commissaire à la santé et au bien-être	(12 127)	(12 127)	–	–	–	–
Conseil régional de développement de la Gaspésie	1 700	2 200	–	(1 100)	600	–
Institut de tourisme et d'hôtellerie du Québec	11 200	11 000	–	(11 000)	1 200	–
Institut national de santé publique du Québec	11 827	11 827	–	–	–	–
Régie des installations olympiques	(2 132)	(2 132)	–	–	–	–
Société de développement des entreprises culturelles	12 000	11 277	–	723	(200)	(200)
Société de la Place des Arts de Montréal	12 131	12 131	200	–	(1 000)	(1 000)
Société des établissements de plein air du Québec	17 200	15 127	–	(2 123)	(200)	(200)
Société des traversiers du Québec	(20 000)	–	(20 000)	–	(12 000)	–
Société de transport de Laval	10 000	10 000	–	–	–	–

[1] Les réserves ou constats que la Vérificatrice générale du Québec figurent dans son rapport sur [illegible] pour l'année civile se terminant le 31 décembre 2013.

[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]

[illegible]

CHAPITRE

3

Opinions modifiées, paragraphes d'observations et commentaires dans le rapport de l'auditeur indépendant

Faits saillants

Objectif des travaux

Chaque année et conformément à son mandat, le Vérificateur général du Québec procède à des travaux d'audit des états financiers de plusieurs entités du secteur public. Ces travaux portent sur les états financiers du gouvernement, des organismes publics et des organismes du gouvernement ainsi que sur les états financiers ou les rapports financiers de certains établissements du réseau de la santé et des services sociaux et du réseau de l'éducation.

Le présent chapitre expose les opinions modifiées, les paragraphes d'observations, les cas de non-conformité ainsi que les recommandations y afférentes qui découlent de nos travaux de la dernière année et qui méritent d'être portés à l'attention de l'Assemblée nationale.

Ce chapitre constitue une communication dérivée en application des Normes canadiennes d'audit découlant de l'audit des états financiers effectué selon les normes d'audit généralement reconnues du Canada.

Le rapport entier est disponible au www.vgq.qc.ca.

Résultats des audits

Nous présentons ci-dessous des constats ressortant de nos travaux.

Réseau de la santé et des services sociaux. La réserve à l'égard de la comptabilisation inadéquate des immeubles loués à la Société québécoise des infrastructures était à nouveau présente là où la situation s'appliquait au 31 mars 2014. Par ailleurs, les auditeurs indépendants des états financiers de 55 agences et établissements (16 au 31 mars 2013) ont formulé des opinions modifiées comportant des réserves autres que celle mentionnée précédemment. De ces 55 entités, 45 ont reçu un rapport qui contenait une réserve concernant la comptabilisation inadéquate des paiements de transfert relatifs aux immobilisations (2 au 31 mars 2013). La croissance du nombre d'opinions modifiées s'avère préoccupante.

Réseau de l'éducation. Au 30 juin 2014, les rapports de l'auditeur indépendant de huit établissements (deux établissements au 30 juin 2013) contenaient une réserve concernant la comptabilisation inadéquate des paiements de transfert relatifs aux immobilisations.

Commission de la construction du Québec. Selon la Commission, l'application au régime supplémentaire de rentes de la période d'amortissement du déficit actuariel de solvabilité prévue par la loi aurait entraîné une cotisation patronale pour services passés de 3,80 dollars par heure travaillée en 2014 par un apprenti ou un compagnon au lieu de la cotisation établie à 1,925 dollars. Une cotisation de 3,80 dollars par heure travaillée aurait permis d'amortir le déficit actuariel de solvabilité de 2,8 milliards de dollars au 31 décembre 2013, dont une somme de 1,4 milliard n'est pas couverte par la cotisation pour services passés prévue pour les cinq prochaines années.

Conservatoire de musique et d'art dramatique du Québec. Le Conservatoire a contrevenu aux dispositions de sa loi constitutive en présentant un déficit cumulé dans ses états financiers au 30 juin 2013. Ce déficit cumulé s'est accru de plus de 40 % au cours de l'exercice clos à cette date pour se situer à 10,2 millions de dollars (7,2 millions au 30 juin 2012).

Institut de la statistique du Québec. Le déficit cumulé de 1,4 million de dollars au 31 mars 2014 témoigne du fait que l'Institut a contrevenu à sa loi constitutive en effectuant des paiements ou en assumant des obligations dont le coût dépasse les sommes dont il disposait.

Recommandations

Le Vérificateur général a formulé des recommandations à l'intention des entités auditées et des entités visées. Celles-ci sont présentées intégralement ci-contre.

Les entités auditées et les entités visées ont eu l'occasion de transmettre leurs commentaires, qui sont reproduits dans la section Commentaires de l'entité auditée ou dans la section Commentaires de l'entité visée.

Nous tenons à souligner qu'elles ont adhéré à toutes les recommandations.

Recommandations réitérées au ministère de la Santé et des Services sociaux

1. **Fournir aux agences et aux établissements publics toute l'information requise afin qu'ils puissent se conformer aux normes auxquelles ils sont assujettis pour la préparation de leurs états financiers.**
2. **Effectuer un suivi auprès des entités du réseau de la santé et des services sociaux afin de s'assurer que celles-ci mettent en place les mesures appropriées pour régler les problèmes amenant des réserves dans les rapports des auditeurs.**

Recommandation réitérée au ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Science

3. **Prendre les mesures nécessaires afin que les universités produisent leurs états financiers à l'intérieur des délais prévus et, dans le cas de l'Université du Québec, en temps opportun pour la consolidation avec les états financiers consolidés du gouvernement.**

Recommandation réitérée à la Commission de la construction du Québec

4. **Respecter les dispositions de la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* auxquelles elle est assujettie.**

Recommandation réitérée au Conservatoire de musique et d'art dramatique du Québec

5. **Prendre les dispositions nécessaires afin de respecter l'article 57 de sa loi constitutive.**

Recommandation à l'Institut de la statistique du Québec

6. **Prendre les mesures requises afin de respecter sa loi constitutive.**

Table des matières

1 **Mise en contexte** 6

2 **Réseau de la santé et des services sociaux** 11

2.1 **Réserve commune** 11

Immeubles loués à la Société québécoise des infrastructures

2.2 **Réserves particulières** 12

Paiements de transfert relatifs aux immobilisations

Autres réserves particulières

2.3 **Suivi des mesures prises par le ministère de la Santé et des Services sociaux** 21

Recommandations

Commentaires de l'entité visée

3 **Réseau de l'éducation** 23

3.1 **Audit des états financiers des établissements** 23

Recommandation

3.2 **Réserves** 24

Paiements de transfert relatifs aux immobilisations

3.3 **Non-conformité** 25

Commentaires de l'entité visée

4 **Commission de la construction du Québec** 26

4.1 **Respect des dispositions législatives du régime supplémentaire de rentes** 26

Recommandation

Commentaires de l'entité auditée

5 **Conservatoire de musique et d'art dramatique du Québec** 28

5.1 **Conformité à la *Loi sur le Conservatoire de musique et d'art dramatique du Québec*** 28

Recommandation

Commentaires de l'entité auditée

6 **Institut de la statistique du Québec** 30

6.1 **Conformité des opérations avec la loi constitutive** 30

Recommandation

Commentaires de l'entité auditée

Sigles 33

1 Mise en contexte

1 Chaque année et conformément à son mandat, le Vérificateur général du Québec procède à des travaux d'audit des états financiers de plusieurs entités du secteur public. Ces travaux portent sur les états financiers du gouvernement, des organismes publics et des organismes du gouvernement ainsi que sur les états financiers ou les rapports financiers de certains établissements du réseau de la santé et des services sociaux et du réseau de l'éducation. Les résultats de chaque intervention sont consignés dans un document appelé « rapport de l'auditeur indépendant », qui est publié avec les états financiers.

2 Suivant la formulation des Normes canadiennes d'audit (NCA), l'audit des états financiers a pour but d'« obtenir l'assurance raisonnable que les états financiers ne comportent pas d'anomalies significatives ». Réalisé selon les normes d'audit généralement reconnues du Canada, il implique la mise en œuvre de procédures en vue de recueillir des éléments probants concernant les montants et les informations fournis dans les états financiers préparés par la direction. Le choix des procédures relève du jugement de l'auditeur, et notamment de son évaluation des risques que les états financiers comportent des anomalies significatives résultant de fraudes ou d'erreurs. Dans l'évaluation de ces risques, l'auditeur prend en considération le contrôle interne de l'entité portant sur la préparation et la présentation fidèle des états financiers afin de concevoir des procédures d'audit appropriées aux circonstances, et non dans le but d'exprimer une opinion sur l'efficacité du contrôle interne de l'entité. L'audit comporte également l'appréciation du caractère approprié des méthodes comptables retenues et du caractère raisonnable des estimations comptables faites par la direction, de même que l'appréciation de la présentation d'ensemble des états financiers.

3 De plus, le Vérificateur général exerce un droit de regard sur les travaux des autres auditeurs lorsque leur est confié l'audit des états financiers :

- d'un organisme du gouvernement ;
- du bénéficiaire d'une subvention accordée par un organisme public ou par un organisme du gouvernement, lorsque ce bénéficiaire est un organisme du réseau de la santé et des services sociaux ou du réseau de l'éducation faisant partie du périmètre comptable défini dans les états financiers annuels du gouvernement ;
- de certains autres organismes satisfaisant à des conditions prévues par la loi.

4 L'auditeur doit exprimer une opinion non modifiée lorsqu'il conclut que les états financiers ont été préparés, dans tous leurs aspects significatifs, conformément au référentiel d'information financière applicable.

5 Lorsque l'auditeur conclut, à la lumière des éléments probants obtenus, que les états financiers pris dans leur ensemble ne sont pas exempts d'anomalies significatives ou lorsqu'il n'est pas en mesure d'obtenir des éléments probants suffisants et appropriés lui permettant de conclure que les états financiers pris dans leur ensemble sont exempts d'anomalies significatives, l'auditeur doit exprimer une opinion modifiée dans son rapport. Il existe trois types d'opinions modifiées :

- l'opinion avec réserve, lorsque l'auditeur conclut, après avoir obtenu des éléments probants suffisants et appropriés, que les anomalies sont significatives, prises individuellement ou collectivement, mais qu'elles n'ont pas d'incidence généralisée sur les états financiers. Ce type d'opinion est également utilisé lorsque l'auditeur n'est pas en mesure d'obtenir des éléments probants suffisants et appropriés sur lesquels fonder son opinion, mais qu'il conclut que les incidences éventuelles des anomalies non détectées sur les états financiers, si anomalies il y a, pourraient être significatives mais non généralisées ;
- l'opinion défavorable, lorsque l'auditeur conclut, après avoir obtenu des éléments probants suffisants et appropriés, que les anomalies, prises individuellement ou collectivement, ont des incidences à la fois significatives et généralisées sur les états financiers ;
- la formulation d'une impossibilité d'exprimer une opinion, notamment lorsque l'auditeur n'est pas en mesure d'obtenir des éléments probants suffisants et appropriés sur lesquels fonder une opinion, et qu'il conclut que les incidences éventuelles des anomalies non détectées sur les états financiers, si anomalies il y a, pourraient être à la fois significatives et généralisées.

6 En plus des paragraphes obligatoires, l'auditeur peut, lorsqu'il le juge nécessaire, attirer l'attention des utilisateurs des états financiers au moyen d'une mention additionnelle. Cette mention prend une des formes suivantes :

- un paragraphe d'observations concernant un ou plusieurs points qui font l'objet d'une présentation ou d'informations appropriées dans les états financiers et qui revêtent une importance telle qu'ils sont fondamentaux pour la compréhension des états financiers ;
- un paragraphe sur d'autres points dans lequel il fait mention d'un ou de plusieurs points autres que ceux présentés ou faisant l'objet d'informations dans les états financiers et qui sont pertinents pour la compréhension de l'audit, des responsabilités de l'auditeur ou du rapport de celui-ci.

7 Ces mentions additionnelles ne constituent pas une modification de l'opinion de l'auditeur.

8 En outre, en vertu de sa loi constitutive, le Vérificateur général peut faire, dans son rapport de l'auditeur indépendant, tout commentaire qu'il juge approprié.

9 Par ailleurs, dans le cadre de l'audit des états financiers, le Vérificateur général procède à la vérification de la conformité des opérations ayant une incidence financière avec les lois, les règlements, les politiques et les directives. Il arrive ainsi que des cas de non-conformité soient décelés. Selon leur importance financière, ils peuvent alors être mentionnés dans son rapport de l'auditeur indépendant, notamment par l'ajout de paragraphes consécutifs à son opinion. Notons que la conformité des activités n'ayant pas d'incidence financière peut être traitée dans les autres chapitres du présent tome ou dans les rapports qui présentent les résultats des vérifications de l'optimisation des ressources, dans la mesure où ce sujet est retenu dans les objectifs de vérification ou les critères d'évaluation propres à chaque mission.

10 Les travaux qu'il effectue aux fins de l'audit des états financiers ou de l'exercice de son droit de regard peuvent amener le Vérificateur général à communiquer aux responsables de la gouvernance et à la direction de l'entité auditée les déficiences importantes qu'il a notées. En de telles circonstances, il livre aux intéressés ses constatations et ses recommandations dans un rapport qui leur est adressé.

11 Le présent chapitre expose les opinions modifiées, les paragraphes d'observations, les cas de non-conformité ainsi que les recommandations y afférentes qui découlent des travaux effectués par le Vérificateur général au cours de la dernière année en matière d'audit des états financiers ou qui ont été relevés lors de l'exercice de son droit de regard et qui méritent d'être portés à l'attention de l'Assemblée nationale. Toutefois, certaines réserves et certains commentaires formulés dans le rapport de l'auditeur indépendant portant sur les états financiers d'entités bénéficiaires de paiements de transfert sont présentés uniquement dans le chapitre 2 du présent tome.

12 Le tableau 1 présente les recommandations relatives aux opinions modifiées, aux paragraphes d'observations et aux commentaires inclus dans les rapports de l'auditeur indépendant des années précédentes, les recommandations concernant le délai de production des états financiers et le degré d'application de ces recommandations. Les sections suivantes du présent chapitre traitent des recommandations des années précédentes dont le degré d'application est insatisfaisant et des nouveaux éléments relevés au cours de l'exercice concernant les états financiers déposés jusqu'à la date de la dernière séance de l'Assemblée nationale en 2014, soit jusqu'au 5 décembre 2014.

Tableau 1 État des recommandations

	Paragraphe	Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	Recommandation à l'Assemblée nationale formulée depuis
Ministère de la Santé et des Services sociaux				
Fournir aux agences et aux établissements publics toute l'information requise afin qu'ils puissent se conformer aux normes auxquelles ils sont assujettis pour la préparation de leurs états financiers.	52		✓	2011-2012
Effectuer un suivi auprès des entités du réseau de la santé et des services sociaux afin de s'assurer que celles-ci mettent en place les mesures appropriées pour régler les problèmes amenant des réserves dans les rapports des auditeurs.	52		✓	2013-2014
Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Science				
Prendre les mesures nécessaires afin que les universités produisent leurs états financiers à l'intérieur des délais prévus et, dans le cas de l'Université du Québec, en temps opportun pour la consolidation avec les états financiers consolidés du gouvernement.	58		✓	2010-2011
Commission de la construction du Québec				
Respecter les dispositions de la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* auxquelles elle est assujettie.	73		✓	2009-2010
Conservatoire de musique et d'art dramatique du Québec				
Prendre les dispositions nécessaires afin de respecter l'article 57 de sa loi constitutive.	82		✓	2010-2011
Société d'habitation du Québec				
Mettre en place, en fin d'exercice, les procédures nécessaires afin d'obtenir l'information requise pour permettre la comptabilisation des paiements de transfert, sur la base des travaux réalisés pour le programme AccèsLogis Québec.	s.o.	✓		2013-2014

13 Enfin, signalons que le Conseil des normes internationales d'audit et d'assurance (International Auditing and Assurance Standards Board – IAASB) a publié en janvier 2015 des nouvelles normes et des normes révisées portant sur le rapport de l'auditeur indépendant. Ces normes visent à améliorer de façon importante les rapports de l'auditeur destinés aux investisseurs et aux autres utilisateurs des états financiers. Elles seront en vigueur pour les audits des états financiers des périodes closes à compter du 15 décembre 2016. En

vertu de la nouvelle norme internationale d'audit ISA 701, *Communication des éléments clés de l'audit dans le rapport de l'auditeur indépendant*, le rapport de l'auditeur indépendant doit fournir aux utilisateurs des états financiers davantage d'informations sur les éléments importants de ceux-ci ainsi que sur le déroulement de l'audit. Ainsi, il doit notamment présenter les éléments clés de l'audit, par exemple les éléments des états financiers présentant des risques élevés d'anomalies significatives et les risques importants affectant l'audit, les jugements significatifs posés par l'auditeur à l'égard des estimations comptables, qui peuvent être influencés par le jugement de la direction, et les effets sur l'audit des opérations ou des événements importants survenus au cours de l'exercice. L'AMCOB a également approuvé les modifications apportées à la norme ISA 706, *Paragraphes d'observations et paragraphes sur d'autres points dans le rapport de l'auditeur indépendant*, afin de différencier les éléments présentés dans ces paragraphes des éléments clés de l'audit. Les informations sur les éléments clés de l'audit sont obligatoires pour les entités cotées ainsi que lorsque les lois ou les règlements le requièrent, par exemple lorsque les entités sont considérées comme d'intérêt public. Pour les autres entités, leur divulgation est laissée à la discrétion de l'auditeur.

74 Au Canada, le Conseil des normes d'audit et de certification (CNAC), dont la mission consiste à aider les membres de la profession à servir l'intérêt public en renforçant la qualité des services de certification, travaille avec les autres normalisateurs à promouvoir les meilleures pratiques en la matière en vue d'atteindre cet objectif. Il favorise également la convergence internationale des normes. Il est prévu que les normes portant sur le rapport de l'auditeur indépendant approuvées par l'AMCOB seront reproduites dans les NCA équivalentes, avec quelques adaptations canadiennes s'il y a lieu. L'approbation et la publication par le CNAC du texte définitif du *Manuel de CPA Canada – Certification* sont prévues pour le troisième trimestre de 2015. Le Vérificateur général suit de près ces travaux, qui pourraient avoir des répercussions majeures sur les informations divulguées dans le rapport de l'auditeur indépendant.

Réseau de la santé et des services sociaux

[illegible]

Réserve commune

Immeubles loués à la Société québécoise des infrastructures

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

Réserves particulières

[illegible]

[illegible]

[illegible]

Paiements de transfert relatifs aux immobilisations

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

Annexe I **[illegible]**

	[illegible]	
	[illegible]	[illegible]
[illegible]		
[illegible]		
[illegible]	

[illegible]

[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

Tableau 3 Autres réserves particulières (suite)

	31 mars	
	2014	2013
CSSS de la Vallée-de-la-Gatineau[1]		
Comptabilisation inadéquate, à titre de revenus reportés dans le fonds d'immobilisations, de transferts interfonds relatifs au financement de certains projets d'immobilisations provenant du fonds d'exploitation	1	–
CSSS de Port-Cartier[1]		
Comptabilisation inadéquate, à titre de revenus reportés dans le fonds d'immobilisations, de transferts interfonds relatifs au financement de certains projets d'immobilisations provenant du fonds d'exploitation	1	–
CSSS de Sept-Îles[1]		
Comptabilisation inadéquate, à titre de revenus reportés dans le fonds d'immobilisations, de transferts interfonds relatifs au financement de certains projets d'immobilisations provenant du fonds d'exploitation	1	–
CSSS de la Basse-Côte-Nord[1]		
Comptabilisation inadéquate, à titre de revenus reportés dans le fonds d'immobilisations, de transferts interfonds relatifs au financement de certains projets d'immobilisations provenant du fonds d'exploitation	1	–
Hôpital général juif Sir Mortimer B. Davis		
Éléments probants insuffisants pour établir la subvention à recevoir liée à la réforme comptable concernant le financement des immobilisations à la suite de la révision de la méthode de calcul	1	–
Institut universitaire en santé mentale Douglas		
Comptabilisation inadéquate de paiements de transfert non autorisés relatifs à l'exploitation	1	–
Institut universitaire de cardiologie et de pneumologie de Québec		
Données comparatives non retraitées à la suite de modifications de méthodes comptables relativement aux revenus reportés	1	–
Comptabilisation inadéquate des revenus liés des activités de recherche	1	–
Centre de réadaptation en déficience physique Chaudière-Appalaches		
Données comparatives non retraitées à la suite d'une modification de méthode comptable à l'égard des subventions à recevoir au reportées du fonds d'immobilisations, cette modification ayant été appliquée prospectivement	1	–
CSSS des Sommets[1]		
Éléments probants insuffisants en ce qui concerne un débiteur d'un organisme du gouvernement	1	–

1. Cette entité fait aussi l'objet d'une réserve concernant les paiements de transfert relatifs aux immobilisations et apparaissant dans le tableau 2.

Tableau 3 Autres réserves particulières (suite)

	31 mars	
	2014	**2013**
Institut Philippe-Pinel de Montréal		
Non-comparabilité des données de l'exercice 2014 avec celles de l'exercice 2013, laquelle découle de la correction dans l'exercice 2014 de la réserve formulée en 2013 (voir ci-dessous)	1	–
Comptabilisation inadéquate des paiements de transfert non autorisés relatifs à l'exploitation	–	1
Centre local de services communautaires Naskapi		
Éléments probants insuffisants en ce qui concerne l'approbation et la justification des dépenses de transport des bénéficiaires	–	1
CSSS Richelieu-Yamaska		
Comptabilisation inadéquate des frais de réhabilitation dans les résultats	–	1[2]
CSSS Jeanne-Mance		
Éléments probants insuffisants en ce qui concerne un débiteur du réseau de la santé et des services sociaux	–	1
Centre universitaire de santé McGill		
Consolidation d'organismes contrôlés sans redressement des données comparatives de l'année précédente	–	1
Centre jeunesse de l'Estrie		
Données comparatives non retraitées à la suite de l'intégration des activités d'un autre établissement	–	1
Nombre d'entités	**19**	**14**

2. Il s'agit d'une réserve applicable uniquement aux données comparatives.

30 Dans les prochains paragraphes, nous présentons les principaux éléments qui ont amené des auditeurs, au 31 mars 2014, à inscrire des réserves dans leur rapport de l'auditeur indépendant.

31 Soulignons que les anomalies décrites ci-dessous ont une incidence non significative sur les états financiers consolidés du gouvernement.

Agences de la santé et des services sociaux de la Montérégie et de Laval

32 Depuis l'exercice terminé le 31 mars 2012, l'auditeur de l'ASSS de la Montérégie formule une réserve concernant la comptabilisation inadéquate d'un contrat conclu en mode PPP. Au 31 mars 2014, cette réserve concernait trois contrats conclus selon ce mode.

33 Le rapport de l'auditeur de l'ASSS de Laval présente également une réserve concernant la comptabilisation inadéquate d'un contrat conclu en mode PPP.

34 Ces éléments font l'objet d'explications plus détaillées dans le chapitre 2 du présent tome.

Établissements du Nord-du-Québec et Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik

35 Des sommes importantes sont allouées aux quatre entités suivantes : Centre de santé Inuulitsivik, Centre de santé Tulattavik de l'Ungava, Conseil Cri de la santé et des services sociaux de la Baie-James, Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik. Leurs revenus totalisaient plus de 436 millions de dollars au 31 mars 2014 (plus de 422 millions en 2013), dont 80,8 % (80,9 % en 2013) provenaient du ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS).

36 Cette année, des progrès ont été réalisés à l'égard des trois établissements du Nord-du-Québec et de la Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik. En effet, les éléments qui ont mené à la formulation de quatre réserves au 31 mars 2013 ont été pris en compte durant l'exercice. Cependant, trois réserves ont été reconduites et une autre a été ajoutée.

37 Le Conseil Cri a amorti ses immobilisations en 2013-2014 et a effectué les ajustements requis au solde du fonds d'immobilisations de façon rétroactive, afin de se conformer aux règles comptables en vigueur depuis le 1er avril 2008.

38 De plus, cette année, compte tenu des changements apportés par la direction du Centre de santé Inuulitsivik, celle du Centre de santé Tulattavik de l'Ungava et celle de la Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik, les auditeurs ont été en mesure de procéder à l'audit de la conformité des dépenses effectuées relativement au programme de financement des services de santé non assurés.

39 Par ailleurs, la même réserve a été formulée à l'égard de débiteurs non confirmés pour deux des établissements du Nord-du-Québec et la Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik au 31 mars 2014. Ces débiteurs découlent principalement du programme de financement des services de santé non assurés et des activités relatives au plan stratégique régional. Pour la Régie régionale, ces débiteurs proviennent du gouvernement du Québec et représentaient 50,8 millions de dollars au 31 mars 2014. Pour le Centre de santé Tulattavik de l'Ungava et le Centre de santé Inuulitsivik, ces débiteurs viennent de la Régie régionale et s'élevaient respectivement à 24,7 millions et à 36 millions au 31 mars 2014.

40 La nouvelle réserve a été formulée par l'auditeur du Centre de santé Tulattavik de l'Ungava. Ce dernier n'a pu déterminer les ajustements à apporter aux dépenses en 2013-2014 en raison des déficiences du système d'inventaire.

Centres de santé et de services sociaux Maria-Chapdelaine et de Chicoutimi

41 Dans leur rapport sur les états financiers du CSSS Maria-Chapdelaine et de celui de Chicoutimi au 31 mars 2014, les auditeurs indépendants ont formulé une opinion comportant une réserve. Les deux CSSS n'ont pas appliqué adéquatement les NCCSP, lesquelles nécessitent la consolidation des états financiers des entités incluses dans leur périmètre comptable.

42 Les états financiers d'une entité contrôlée par le CSSS Maria-Chapdelaine au 31 mars 2014, soit la Corporation de soutien du Centre Maria-Chapdelaine, auraient dû être consolidés dans les états financiers du CSSS. Cela a eu pour effet de sous-évaluer l'actif de 818 283 dollars, l'actif net de 732 696 dollars et le passif de 85 587 dollars au 31 mars 2014.

43 Quant au CSSS de Chicoutimi, il n'a pas consolidé les états financiers de la fondation publique qu'il contrôle, à savoir la Corporation de services Saint-Vallier. Les incidences de la non-consolidation sur les états financiers n'ont pas été déterminées. À titre informatif, l'actif net de la Corporation au 31 mars 2014 se chiffrait à 6,3 millions de dollars, alors que le résultat annuel montrait un surplus de 1,6 million.

Centre de santé et de services sociaux Alphonse-Desjardins

44 Au 31 mars 2014, nous avons effectué l'audit du rapport financier annuel du CSSS Alphonse-Desjardins. Dans notre rapport de l'auditeur sur les états financiers de cet établissement, nous avons formulé une réserve concernant la non-exhaustivité des obligations contractuelles. En effet, bien que l'établissement soit responsable de présenter toutes les informations se rapportant à ses obligations contractuelles, celui-ci n'a pas pris les mesures afin de s'assurer que toutes ses obligations contractuelles sont présentées dans le rapport financier annuel. Étant donné l'impossibilité d'obtenir des éléments probants suffisants et appropriés concernant l'exhaustivité de ces informations, nous n'avons pas pu déterminer si le rapport financier annuel aurait dû faire l'objet d'ajustements à cet égard.

Centres de santé et de services sociaux de Maskinongé, de la Vallée-de-la-Batiscan, de Port-Cartier, de Sept-Îles et de la Basse-Côte-Nord

45 Les CSSS de Maskinongé, de la Vallée-de-la-Batiscan, de Port-Cartier, de Sept-Îles et de la Basse-Côte-Nord n'ont pas respecté les NCCSP ayant trait aux transferts interfonds découlant du financement de certains projets d'immobilisations à même les surplus cumulés du fonds d'exploitation. En effet, ces transferts interfonds ont été comptabilisés en réduction des revenus du fonds d'exploitation et à titre de revenus reportés du fonds d'immobilisations, alors qu'ils auraient dû être comptabilisés directement dans le solde des fonds

sans toucher les résultats de chacun des fonds. Par conséquent, les auditeurs indépendants de ces cinq établissements ont formulé une réserve dans leur rapport de l'auditeur. L'effet total de cette comptabilisation inadéquate pour les cinq établissements est une sous-évaluation des revenus du fonds d'exploitation et des résultats annuels de ce fonds de 4,1 millions de dollars. Le solde du fonds d'immobilisations est, de son côté, sous-évalué de 4,1 millions de dollars, alors que les revenus reportés de ce fonds sont surévalués de ce montant.

Hôpital général juif Sir Mortimer B. Davis

46 Conformément aux directives du MSSS concernant la préparation du rapport financier annuel, la subvention à recevoir pour la réforme comptable du fonds d'immobilisations fait l'objet d'estimations comptables. Au cours de l'exercice, le MSSS a révisé la méthode de calcul utilisée afin de préciser l'ajustement à apporter concernant la subvention à recevoir pour le financement des immobilisations des exercices terminés les 31 mars 2012, 31 mars 2013 et 31 mars 2014. L'Hôpital n'a pas été en mesure d'évaluer certains ajustements requis. Par conséquent, étant donné l'absence d'éléments probants pour les ajustements qui auraient dû être apportés, l'auditeur a formulé une réserve dans son rapport de l'auditeur.

Institut universitaire en santé mentale Douglas

47 Au 31 mars 2014, l'Institut universitaire en santé mentale Douglas a comptabilisé des débiteurs du MSSS pour des subventions relatives à l'exploitation de l'Institut, même si elles n'avaient pas été autorisées par l'ASSS de Montréal à cette date, ce qui constitue une dérogation à la norme comptable portant sur les paiements de transfert. Cela a eu pour effet de surévaluer les revenus de subventions ainsi que les débiteurs de 2,1 millions de dollars. Par conséquent, l'auditeur de l'Institut a exprimé une opinion modifiée sur les états financiers de l'exercice terminé au 31 mars 2014. Au moment d'émettre le rapport de l'auditeur, l'Institut était en négociation avec le MSSS et l'ASSS de Montréal afin d'obtenir ces subventions.

Institut universitaire de cardiologie et de pneumologie de Québec

48 Au 31 mars 2014, l'Institut universitaire de cardiologie et de pneumologie de Québec présentait dans ses revenus reportés une somme de 6,9 millions de dollars, laquelle représente les soldes de fonds de partenariat pour des projets de recherche qui sont terminés. Conformément aux NCCSP, ces sommes auraient dû être constatées à titre de revenus dans l'exercice au cours duquel les projets se sont terminés. Puisqu'aucune affectation à des fins prescrites n'était prévue dans les ententes de partenariat, il n'y avait plus lieu de reporter ces excédents. Cela a eu pour effet de surévaluer les revenus reportés de 6 911 084 dollars au 31 mars 2014 (5 373 239 dollars au 31 mars 2013) et de sous-évaluer les surplus cumulés d'un montant équivalent. Par conséquent, une réserve a été incluse dans le rapport de l'auditeur.

2.3 Suivi des mesures prises par le ministère de la Santé et des Services sociaux

49 Dans le tome portant sur la vérification de l'information financière et d'autres travaux connexes publié en mars 2012, nous avions recommandé au ministère de fournir aux agences et aux établissements toute l'information requise afin qu'ils puissent se conformer aux normes auxquelles ils sont assujettis pour la préparation de leurs états financiers. Au 31 mars 2014, la réserve à l'égard de la comptabilisation inadéquate des immeubles loués à la SQI était toujours présente. À ce sujet, le MSSS a effectué certains travaux au cours de l'exercice 2013-2014 en vue de régulariser la propriété des immeubles loués à la SQI et, ainsi, de pouvoir transmettre aux entités les actifs et les passifs à inscrire dans leurs états financiers. Ces travaux visaient différents aspects de la démarche, que ce soit du point de vue des procédures légales, de la méthodologie comptable à adopter, des modalités de financement ou sur le plan des incidences pour les établissements. Toutefois, la mise en application a été reportée à une date ultérieure afin de considérer l'impact de l'adoption du projet de loi n° 10 (*Loi modifiant l'organisation et la gouvernance du réseau de la santé et des services sociaux notamment par l'abolition des agences régionales*), le cas échéant. Ainsi, les progrès liés à notre recommandation demeurent insatisfaisants.

50 Dans le tome portant sur la vérification de l'information financière et d'autres travaux connexes publié en février 2014, nous avions recommandé au MSSS d'effectuer un suivi auprès des entités du réseau de la santé et des services sociaux afin de s'assurer que celles-ci mettent en place les mesures appropriées pour régler les problèmes amenant des réserves dans les rapports des auditeurs. Depuis l'exercice 2012-2013, le MSSS a ajouté une nouvelle page dans le rapport financier annuel. Cette page, qui présente le tableau État du suivi des réserves, commentaires et observations formulés par l'auditeur indépendant, permet de conscientiser les entités sur les actions à entreprendre pour corriger les réserves puisqu'elles doivent y indiquer les actions accomplies et le statut de la recommandation au 31 mars. Cette page est également intégrée dans les rapports annuels de gestion des entités. En vue de la préparation des rapports financiers annuels de l'exercice 2014, le MSSS a tenu des rencontres avec chacune des agences et leur a transmis par écrit la liste des réserves pour chacun des établissements sous leur responsabilité, et ce, dans le but d'insister sur l'importance d'effectuer un suivi rigoureux des réserves figurant dans le rapport de l'auditeur. Toutefois, les initiatives du MSSS n'ont pas permis d'améliorer significativement la situation. La présence de réserves particulières dans les rapports de l'auditeur indépendant persiste. Ainsi, les progrès relatifs à l'application de notre recommandation demeurent insatisfaisants.

51 Nous invitons le MSSS à poursuivre ses efforts afin de contribuer à l'amélioration de la qualité des données liées à la reddition de comptes des établissements du réseau de la santé et des services sociaux, qui figure dans leur rapport financier annuel.

Recommandations

52 Les recommandations suivantes s'adressent de nouveau au ministère.

R1 **Fournir aux agences et aux établissements publics toute l'information requise afin qu'ils puissent se conformer aux normes auxquelles ils sont assujettis pour la préparation de leurs états financiers.**

R2 **Effectuer un suivi auprès des entités du réseau de la santé et des services sociaux afin de s'assurer que celles-ci mettent en place les mesures appropriées pour régler les problèmes amenant des réserves dans les rapports des auditeurs.**

Commentaires de l'entité visée

L'entité visée a eu l'occasion de transmettre ses commentaires, qui sont reproduits dans la présente section. Nous tenons à souligner qu'elle a adhéré à toutes les recommandations.

Commentaires du ministère de la Santé et des Services sociaux

« La première recommandation qui nous a été adressée concerne notamment la réserve commune relative aux immeubles loués à la SQI. La démarche entreprise en 2013-2014 se poursuivra éventuellement à la suite de l'adoption du projet de loi 10.

« Relativement à la réserve concernant la comptabilisation des paiements de transfert, le MSSS estime que les directives actuelles transmises au RSSS [réseau de la santé et des services sociaux] sont conformes à l'esprit du chapitre SP 3410 révisé du *Manuel de comptabilité de CPA Canada pour le secteur public*. À cet égard, notre position rejoint celle du gouvernement.

« Cependant, considérant les divergences d'interprétation au sein de la profession comptable sur l'application de la nouvelle norme, principalement au regard du critère d'autorisation des transferts pluriannuels, le MSSS émettra, s'il y a lieu, de nouvelles directives après les conclusions des travaux du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public débutés à l'automne 2014 à cet effet. D'ailleurs, les directives transmises au RSSS incluent également des indications l'informant de cette situation.

« Le MSSS poursuivra ses efforts auprès du RSSS afin d'assurer une présentation de l'information financière qui respecte le référentiel comptable applicable aux établissements et aux agences. »

3 Réseau de l'éducation

Équipe

Stéphanie Tremblay
Directrice de vérification
Claudine St-Pierre

3.1 Audit des états financiers des établissements

53 Depuis l'inclusion des établissements publics du réseau de l'éducation dans le périmètre comptable du gouvernement, le Vérificateur général effectue des travaux d'audit dans certains d'entre eux. En 2013-2014, il a procédé à l'audit des états financiers de la Commission scolaire du Chemin-du-Roy, du Cégep du Vieux Montréal et de l'Université du Québec à Montréal (UQAM).

54 Il exerce également un droit de regard sur les travaux des auditeurs indépendants des autres entités du réseau de l'éducation en examinant les rapports que ceux-ci produisent.

55 Dans les prochains paragraphes, nous présentons les principaux éléments inclus dans les rapports de l'auditeur indépendant qui sont d'intérêt pour les parlementaires.

56 Nous n'avons toutefois pas été en mesure de consulter le rapport de l'auditeur indépendant de l'École nationale d'administration publique (ENAP) ni celui accompagnant les états financiers consolidés de l'Université du Québec pour l'exercice clos le 30 avril 2014, puisque ces états financiers n'étaient pas encore disponibles en décembre 2014. Les états financiers consolidés de l'Université du Québec pour l'exercice clos le 30 avril 2013 ont été reçus par le ministère en mai 2014 et ceux de l'ENAP pour le même exercice n'avaient toujours pas été produits en décembre 2014.

57 Ces établissements ne respectent pas les délais prescrits pour produire leurs états financiers. Depuis 2010-2011, nous recommandons au ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Science de prendre les mesures nécessaires afin que les universités produisent leurs états financiers à l'intérieur des délais prévus et, dans le cas de l'Université du Québec, en temps opportun pour la consolidation avec les états financiers du gouvernement.

Les états financiers consolidés de l'Université du Québec comprennent ceux de l'Université du Québec, des universités constituantes, des écoles supérieures et de l'Institut de recherche.

Recommandation

58 La recommandation suivante s'adresse de nouveau au ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Science.

1 **Prendre les mesures nécessaires afin que les universités produisent leurs états financiers à l'intérieur des délais prévus et, dans le cas de l'Université du Québec, en temps opportun pour la consolidation avec les états financiers consolidés du gouvernement.**

3.3 Réserves

Paiements de transfert relatifs aux immobilisations

3.9 Au 30 juin 2014, les rapports de l'auditeur indépendant de huit établissements (deux établissements au 30 juin 2013) contenaient une réserve concernant la comptabilisation inadéquate des paiements de transfert relatifs aux immobilisations.

3.10 Parmi ces rapports, cinq réserves découlent d'une divergence d'interprétations entre le Vérificateur général du Québec et le ministère des Finances quant au moment de l'autorisation du transfert (tableau 4). Cette divergence est apparue au sein de la profession comptable lors de l'entrée en vigueur de la nouvelle norme sur les paiements de transfert. Cette situation fait l'objet d'explications plus détaillées dans le chapitre 2 du présent tome.

Tableau 4 Réserves découlant de l'interprétation quant au moment de l'autorisation des paiements de transfert relatifs aux immobilisations

	30 juin	
	2014	2013
Cégep du Vieux Montréal (voir l'annexe 2 du chapitre 2 du présent tome)	1	1
Commission scolaire du Chemin-du-Roy (voir l'annexe 2 du chapitre 2 du présent tome)	1	1
Commission scolaire des Laurentides	1	–
Commission scolaire Pierre-Neveu	1	–
Cégep régional de Lanaudière	1	–
Nombre d'entités	5	2

Commissions scolaires Kativik, Eastern Townships et du Littoral

3.11 Nous avons reconnu une opinion avec réserve dans les rapports de l'auditeur indépendant des commissions scolaires Kativik, Eastern Townships et du Littoral concernant d'autres aspects de la comptabilisation des paiements de transfert.

3.12 Les trois commissions scolaires ont comptabilisé des subventions qui leur ont été accordées pour des investissements à titre de revenus reportés dans les passifs de leurs états financiers. Selon les auditeurs indépendants de ces commissions scolaires, ces subventions ne répondaient pas à la définition d'un passif et, par conséquent, l'inscription des revenus dans leurs résultats (exercice) n'aurait pas dû être reportée à des exercices ultérieurs. Dans leur réserve, il est mentionné également que la direction n'est pas en mesure de déterminer l'impact financier de cette dérogation aux NCSP.

3.13 Les réserves découlent d'une autre divergence d'interprétation apparue au sein de la profession comptable quant à l'application de la norme sur les paiements de transfert.

Non-conformité

Commentaires de l'entité visée

Commentaires du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Science

Commission de la construction du Québec

Respect des dispositions législatives du régime supplémentaire de rentes

Conservatoire de musique et d'art dramatique du Québec

Conformité à la Loi sur le Conservatoire de musique et d'art dramatique du Québec

Équipe
Daniel Martel
Directeur de vérification
Audrey Rochette

6 Institut de la statistique du Québec

6.1 Conformité des opérations avec la loi constitutive

83 Nous avons procédé à l'audit des états financiers de l'Institut de la statistique du Québec pour l'exercice clos le 31 mars 2014. Nos travaux nous ont permis d'exprimer une opinion non modifiée sur ces états financiers. Cependant, notre rapport de l'auditeur indépendant fait état d'un cas de non-conformité aux dispositions financières de la *Loi sur l'Institut de la statistique du Québec*.

84 En vertu de l'article 38 de sa loi constitutive, l'Institut ne peut effectuer des paiements ou assumer des obligations dont le coût dépasse, dans un même exercice, les sommes dont il dispose pour l'exercice au cours duquel ces paiements sont effectués ou ces obligations sont assumées.

85 Or, le déficit cumulé de 1,4 million de dollars au 31 mars 2014 témoigne du fait que l'Institut a effectué des paiements ou assumé des obligations dont le coût dépasse les sommes dont il disposait. Ainsi, les dispositions de l'article 38 de la *Loi sur l'Institut de la statistique du Québec* n'ont pas été respectées.

86 Le budget de l'Institut pour l'exercice 2013-2014 prévoyait déjà un déficit cumulé. Étant donné que l'Institut enregistre des déficits annuels depuis l'exercice 2009-2010 et qu'il avait utilisé tous les surplus cumulés des exercices antérieurs au 31 mars 2014, il présente désormais un déficit cumulé.

87 Pour les trois derniers exercices, la baisse des revenus (12,4 %) a été supérieure à celle des charges (7,1 %), ce qui a fait croître les déficits annuels.

88 La baisse des revenus s'explique, d'une part, par une réduction de plus de 5,4 % de la subvention de fonctionnement provenant du ministère des Finances du Québec. Elle résulte, d'autre part, d'une diminution des revenus autonomes de près de 19 %, puisque les ministères et organismes confient de moins en moins de mandats à l'Institut.

89 À l'automne 2014, l'Institut s'est engagé auprès du ministre des Finances à mettre en œuvre des mesures en vue d'un retour à l'équilibre budgétaire à compter de l'exercice 2015-2016.

Recommandation

90 La recommandation suivante s'adresse à l'Institut.

1 Prendre les mesures requises afin de respecter sa loi constitutive.

Commentaires de l'entité auditée

L'entité auditée a eu l'occasion de transmettre ses commentaires, qui sont reproduits dans la présente section. Nous tenons à souligner qu'elle a adhéré à la recommandation.

Commentaires de l'Institut de la statistique du Québec

« L'Institut de la statistique du Québec adhère à la recommandation du Vérificateur général.

« En 2014, l'Institut a soumis au ministre des Finances des mesures pour un retour à l'équilibre budgétaire d'ici le 31 mars 2016.

« Dans ce contexte, la direction de l'Institut et toute son équipe se sont engagées, pour les exercices 2014-2015 et 2015-2016, dans la mise en application de ces mesures qui sont de deux ordres :

- des réductions de dépenses de l'ordre de 2,8 millions de dollars dans les ressources allouées au fonctionnement ainsi qu'à la masse salariale ;
- des révisions de l'ordre de 2,2 millions de dollars dans le financement de programmes statistiques et la facturation de services.

« De plus, l'Institut est engagé à agir sur les leviers qui lui permettraient, à plus long terme, de résorber le déficit cumulé depuis le 31 mars 2014 et est à pied d'œuvre pour convenir des modalités avec les autorités. Pour l'Institut, la diminution des revenus autonomes, qui est responsable en bonne part de ce déficit, ne peut être circonscrite, de manière durable, que par le respect par les ministères et organismes de l'article 2 de la *Loi sur l'Institut de la statistique du Québec*, qui lui confie la réalisation de toutes les enquêtes statistiques d'intérêt général, et par l'accès facilité aux données essentielles à la réalisation efficiente de ses mandats. »

Sigles

Sigles

ASSS	Agence de la santé et des services sociaux
CHUM	Centre hospitalier de l'Université de Montréal
CNAC	Conseil des normes d'audit et de certification
CSSS	Centre de santé et de services sociaux
ENAP	École nationale d'administration publique
IAASB	Conseil des normes internationales d'audit et d'assurance
MSSS	Ministère de la Santé et des Services sociaux
NCA	Normes canadiennes d'audit
NCCSP	Normes comptables canadiennes pour le secteur public
PPP	Partenariat public-privé
SQI	Société québécoise des infrastructures
UQAM	Université du Québec à Montréal

VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Rapport du Vérificateur général du Québec
à l'Assemblée nationale pour l'année 2014-2015

Vérification de l'information financière
et autres travaux connexes

Hiver 2015

CHAPITRE

4

Informations sensibles et autres constatations

École nationale des pompiers du Québec
Université du Québec à Montréal

Faits saillants

Objectif des travaux

Chaque année, des travaux portant sur les informations sensibles sont réalisés dans certaines entités. Ce type d'informations concerne principalement des dépenses liées aux administrateurs et aux dirigeants ainsi que des dépenses relatives aux contrats accordés.

Le présent chapitre traite des travaux sur les informations sensibles que nous avons réalisés auprès de l'École nationale des pompiers du Québec au cours de l'exercice clos le 30 juin 2014 ainsi que d'autres constatations découlant de nos travaux d'audit des états financiers de l'Université du Québec à Montréal (UQAM) pour l'exercice clos le 30 avril 2014.

Ce chapitre constitue une communication dérivée en application des Normes canadiennes d'audit découlant de l'audit des états financiers effectué selon les normes d'audit généralement reconnues du Canada.

Le rapport entier est disponible au www.vgq.qc.ca.

Résultats des travaux

Nous présentons ci-dessous les principaux constats que nous avons faits lors des travaux que nous avons effectués auprès de l'École nationale des pompiers du Québec et de l'UQAM.

En ne lançant pas un *appel d'offres public* pour le choix d'un fournisseur de services d'impression, l'École a contrevenu à sa politique sur les contrats d'approvisionnement et de services ainsi qu'aux accords intergouvernementaux de libéralisation des marchés publics en vigueur. Elle a payé à un fournisseur de services d'impression plus de 1,8 million de dollars pour l'impression de manuels de formation sur une période de huit ans, alors que le seuil d'appel d'offres public pour ces services est de 100 000 dollars.

L'UQAM a versé à des cadres des sommes forfaitaires qui sont non conformes à l'article 6 de la *Loi mettant en œuvre certaines dispositions du discours sur le budget du 30 mars 2010 concernant le retour à l'équilibre budgétaire en 2013-2014 et la réduction de la dette*. En effet, au cours de l'exercice clos le 30 avril 2014, l'Université a versé à 85 cadres, autres que des membres du personnel de direction supérieure, des sommes forfaitaires totalisant 352 747 dollars en sus du montant maximal des échelles de traitement.

Recommandation

La Vérificatrice générale a formulé une recommandation à l'intention de l'École nationale des pompiers du Québec. Celle-ci est présentée ci-contre.

Les entités auditées ont eu l'occasion de transmettre leurs commentaires, qui sont reproduits dans chaque section Commentaires de l'entité auditée. Toutefois, certains d'entre eux ont suscité une réaction de notre part, qui figure à la suite de ces commentaires.

Nous tenons à souligner que l'École a adhéré à la recommandation.

Recommandation à l'École

1 **Encadrer le processus d'attribution des contrats :**

- **en respectant sa politique sur les contrats d'approvisionnement et de services par le lancement d'un appel d'offres public, lorsque cela est requis, et en se conformant aux accords intergouvernementaux de libéralisation des marchés publics en vigueur ;**
- **en documentant ce processus de façon appropriée.**

Table des matières

1 [illegible] 4

2 [illegible] 5

2.1 [illegible] 7

[illegible]

[illegible]

[illegible]

3 [illegible] 10

3.1 [illegible] 10

[illegible]

[illegible]

Sigle 15

Mise en contexte

École nationale des pompiers du Québec

[illegible]

Recommandation

19 La recommandation suivante s'adresse à l'École.

Encadrer le processus d'attribution des contrats :

- **en respectant sa politique sur les contrats d'approvisionnement et de services par le lancement d'un appel d'offres public, lorsque cela est requis, et en se conformant aux accords intergouvernementaux de libéralisation des marchés publics en vigueur ;**
- **en documentant ce processus de façon appropriée.**

Commentaires de l'entité auditée

L'entité auditée a eu l'occasion de transmettre ses commentaires, qui sont reproduits dans la présente section. Nous tenons à souligner qu'elle a adhéré à la recommandation.

Commentaires de l'École nationale des pompiers du Québec

« Dès sa première rencontre avec les représentants du Vérificateur général en juin 2015, l'actuel directeur général a fait part de ses préoccupations concernant des dépenses d'impression coûtant plus de 100 000 dollars par année, effectuées auprès d'un imprimeur, sans appel d'offres.

« Au cours de l'exercice clos le 30 juin 2016, l'École a entrepris des démarches auprès du Centre de services partagés du Québec (CSPQ) pour se faire aider dans le processus d'appel d'offres.

« L'École ne peut se doter d'une équipe de professionnels pour effectuer ce travail. Elle travaillera plutôt avec le CSPQ pour mettre en place des processus conformes.

« Cette démarche sera plus longue que prévu, car l'actuel directeur général a constaté que plusieurs identifiants (ID) de la collection de livres de l'École sont au nom du fournisseur de services d'impression unique utilisé par l'ancienne direction de l'École. Cette situation, plus que préoccupante, doit être réglée avant de mettre en place le processus d'appel d'offres. »

3 Université du Québec à Montréal

Équipe

17 L'UQAM a été constituée en vertu de la *Loi sur l'Université du Québec*. Sa mission consiste à former des étudiants, à contribuer à l'avancement des connaissances par des activités de recherche et à rendre des services à la collectivité.

3.1 Résultats des travaux

18 En vertu de l'article 30.1 de sa loi constitutive, le Vérificateur général a effectué l'audit des états financiers de l'UQAM pour l'exercice clos le 30 avril 2014. Comme il est mentionné dans le chapitre 3 du présent tome, le rapport de l'auditeur indépendant portant sur ces états financiers fait état d'un cas de non-conformité à la *Loi mettant en œuvre certaines dispositions du discours sur le budget du 30 mars 2010 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2013-2014 et la réduction de la dette*.

Conformité de la rémunération avec la loi

19 Selon l'article 4 de la *Loi mettant en œuvre certaines dispositions du discours sur le budget du 30 mars 2010 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2013-2014 et la réduction de la dette*, les taux et les échelles de traitement des membres du personnel de direction des universités ne peuvent être majorés d'un pourcentage supérieur à ceux prévus par la loi.

20 Toutefois, au cours de l'exercice clos le 30 avril 2014, l'UQAM a versé à 85 de ses cadres des sommes forfaitaires totalisant 352 767 dollars en sus du montant maximal des échelles de traitement majorées. Les sommes ainsi versées sont non conformes à l'article 4 de la loi.

21 Dans le cadre de nos travaux d'audit, nous avons observé qu'un montant correspondant à 4 % de la masse salariale des cadres, autres que les membres du personnel de direction supérieure, leur a été alloué sous forme d'augmentations salariales et de sommes forfaitaires. Ainsi, au cours de l'exercice clos le 30 avril 2014, une partie de ce montant a été attribuée à titre de progression salariale, ce qui représente une pratique conforme à la loi. Les augmentations salariales ont été accordées rétroactivement au 1er juin 2013. Toutefois, lorsqu'un cadre atteignait le montant maximal de l'échelle de traitement applicable, le reste du montant correspondant à 4 % de la masse salariale était alors versé sous la forme d'une somme forfaitaire unique. C'est ainsi que des sommes forfaitaires totalisant 352 767 dollars ont été versées à 85 cadres, autres que des membres du personnel de direction supérieure, et ce, en sus du montant maximal des échelles de traitement, telles que majorées conformément à la loi.

22 Notre conclusion selon laquelle ces sommes forfaitaires ont été versées de manière non conforme à la loi s'appuie essentiellement sur les articles 2 et 6 de celle-ci. Les motifs nous conduisant à cette conclusion sont les suivants :

- Pour l'exercice clos le 30 avril 2014, l'UQAM était assujettie aux articles 2 et 6 de la loi. Ceux-ci ont notamment pour objet de restreindre la majoration annuelle des taux et des échelles de traitement de l'ensemble du personnel de direction des universités. Tenant compte des paramètres généraux d'indexation salariale applicables au personnel de la fonction publique, l'UQAM a majoré le salaire de l'ensemble des membres du personnel de direction de 1,75 % au 1er avril 2013.
- La loi n'a pas pour objet de limiter la progression salariale du personnel de direction des universités. Ainsi, toute somme versée à titre de progression salariale, c'est-à-dire jusqu'à l'atteinte du montant maximal de l'échelle de traitement majorée, est conforme à la loi.
- Cependant, une somme forfaitaire versée à des membres du personnel de direction des universités au-delà du montant maximal de l'échelle de traitement majorée est non conforme à la loi.

23 Dans une lettre du 23 décembre 2013 adressée à l'UQAM, laquelle concerne l'attribution de certaines sommes forfaitaires aux membres du personnel de direction supérieure de l'Université (mécanisme semblable à celui pour les cadres autres que les membres du personnel de direction supérieure), le ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie (aujourd'hui le ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Science) a également conclu à la non-conformité d'une telle pratique. Le Vérificateur général partage la position du ministère, et ce, malgré les deux avis juridiques que l'UQAM a obtenus d'un cabinet d'avocats selon lesquels les sommes forfaitaires versées aux cadres ne dérogent pas à la loi.

24 Dans sa lettre, le ministère indique ce qui suit : « Puisque la Loi 100 s'applique malgré toute disposition inconciliable d'une politique, d'une convention ou d'un contrat quelconque, le Ministère s'attend à ce que l'UQAM applique sa politique de rémunération des cadres supérieurs en respectant l'esprit et la lettre des dispositions de la Loi 100 relatives au contrôle de la rémunération du personnel de direction et d'encadrement, sous peine de s'exposer à une diminution de sa subvention. » Pour l'exercice clos le 30 avril 2014, la direction de l'UQAM n'a pas versé aux membres du personnel de direction supérieure de sommes forfaitaires en sus du montant maximal des échelles de traitement majorées, et ce, afin de donner suite à cette lettre.

25 Étant donné que de telles sommes forfaitaires ont néanmoins été versées à d'autres membres du personnel de direction de l'UQAM, notre rapport de l'auditeur indépendant portant sur les états financiers de celle-ci pour l'exercice clos le 30 avril 2014 contient un commentaire à l'égard de la non-conformité de leur rémunération avec la loi.

Commentaires de l'entité auditée

L'entité auditée a eu l'occasion de transmettre ses commentaires, qui sont reproduits dans la présente section. Toutefois, ceux-ci ont suscité une réaction de notre part, qui figure à la suite de ces commentaires.

Commentaires de l'Université du Québec à Montréal

« Le Vérificateur général du Québec, dans son rapport à l'Assemblée nationale portant sur les informations sensibles et autres constatations, à la section de la conformité de la rémunération avec la loi, souligne que l'UQAM a versé des montants "de manière non conforme" à la *Loi mettant en œuvre certaines dispositions du discours sur le budget du 30 mars 2010 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2013-2014 et la réduction de la dette*. Cette opinion n'est pas partagée par la direction de l'UQAM, qui assume la décision prise par son comité exécutif le 21 mai 2013 (résolution 2013-E-8713). Cette décision est fondée sur deux avis juridiques externes, un premier de mai 2011, confirmé par un deuxième en février 2014, lequel énonce que "les sommes versées à titre de forfaitaire aux cadres ne dérogent pas des dispositions de la Loi 100 ni de la règle budgétaire 5.10. Conclure autrement équivaudrait à imposer une réduction de la rémunération globale, ce qui va au-delà de ce qui est prévu à la Loi". L'UQAM considère qu'elle agit de bonne foi et de façon responsable en appliquant sa politique de rémunération des cadres tout en tenant compte des avis juridiques qu'elle avait en sa possession. »

Réaction aux commentaires de l'Université du Québec à Montréal

Bien que la direction de l'UQAM affirme ne pas partager l'opinion du Vérificateur général, elle n'a pas versé aux membres du personnel de direction supérieure, pour l'exercice clos le 30 avril 2014, des sommes forfaitaires telles que celles qu'elle leur avait versées au cours des exercices précédents, lesquelles étaient au-delà du montant maximal de l'échelle de traitement majorée, et ce, afin de donner suite à la lettre du ministère de décembre 2013. Cette lettre ne traite pas de la rémunération des cadres autres que les membres du personnel de direction supérieure, car elle concerne l'application de la règle 5.10 des *Règles budgétaires et calcul des subventions de fonctionnement aux universités du Québec* [année universitaire 2013-2014]. Cette règle prévoit un encadrement, par le ministère, de la rémunération globale et des conditions de travail des

membres du personnel de direction supérieure des universités, mais non de celles des autres membres du personnel de direction. Toutefois, la limitation de la majoration annuelle de la rémunération prévue par la loi s'applique tant au personnel de direction supérieure des universités qu'aux autres membres du personnel de direction. Par conséquent, les sommes forfaitaires versées à des cadres de l'UQAM, autres que des membres du personnel de direction supérieure, l'ont été de façon non conforme à la loi.

Sigle

Sigle	
UQAM	**Université du Québec à Montréal**

Rapport du Vérificateur général du Québec
à l'Assemblée nationale pour l'année 2014-2015

Vérification de l'information financière
et autres travaux connexes
Hiver 2015

CHAPITRE

5

Portrait des rapports à l'Assemblée nationale et des rapports aux responsables de la gouvernance et à la direction

Faits saillants

Objectifs des travaux

D'une part, le présent chapitre trace le portrait des recommandations contenues dans les rapports aux responsables de la gouvernance et à la direction produits du 1er novembre 2013 au 31 octobre 2014, à part une exception, et de celles qu'il a formulées aux entités et qui sont publiées dans son rapport à l'Assemblée nationale intitulé *Vérification de l'information financière et autres travaux connexes* (hiver 2014), sauf les recommandations du chapitre 3. Cette section constitue une communication écrite et explicative des Normes canadiennes d'audit découlant de l'audit d'états financiers effectué selon les normes d'audit généralement reconnues du Canada.

D'autre part, il donne les résultats du suivi des deux recommandations formulées au Secrétariat du Conseil du trésor (SCT) dans le chapitre 10 du rapport intitulé *Vérification de l'information financière et autres travaux connexes* (hiver 2012).

Le rapport entier est disponible au www.vgq.qc.ca.

Résultats des travaux

Nous présentons ci-dessous les principales observations que nous avons faites sur les recommandations figurant dans les rapports à l'Assemblée nationale ou aux responsables de la gouvernance et à la direction et nous concluons à propos des deux recommandations formulées au SCT dans le chapitre 10 du tome portant sur la vérification financière de l'hiver 2012.

Dans l'ensemble, en 2013-2014, le taux d'application des recommandations s'est amélioré, au cours des trois périodes précédentes, il atteignait 68 %. Le taux d'application des recommandations a progressé pour les catégories de la gouvernance et la responsabilité de l'information financière et de la gestion et la divulgation de l'information financière, passant de 57 % en 2012-2013 à 72 % en 2013-2014. Par contre, il a diminué dans la catégorie de la gestion des technologies de l'information (58 % en 2013-2014, comparativement à 67 % en 2012-2013).

Le non-respect des politiques, des directives et des procédures ainsi qu'une gestion déficiente des droits et des profils d'accès constituent les déficiences du contrôle interne que les entités ont présentées le plus fréquemment en 2013-2014. Des nouvelles recommandations ont été formulées à 59 entités en 2013-2014, soit 156, 3 de ces entités se partagent 25 % des nouvelles recommandations.

Des 53 entités pour lesquelles les recommandations ont été suivies en 2013-2014, 29 (soit 55 %) ont atteint le taux d'application des recommandations de 70 %, qui est la cible prévue dans le *Plan stratégique 2012-2015* du Vérificateur général, comparativement à 19 entités sur 43 (44 %) en 2012-2013. Les 24 entités qui n'ont pas atteint la cible de 70 % se sont vu formuler 181 des 232 recommandations qui ont été suivies. De ces entités, 19 n'avaient pas atteint le taux d'application des recommandations de 70 % dans le portrait de l'an dernier. Notons également que 25 entités (47 %) affichaient un taux d'application des recommandations de 100 % en 2013-2014, comparativement à 14 sur 43 (33 %) en 2012-2013.

Le taux d'application des recommandations varie beaucoup d'une année d'origine à l'autre, en général, plus la date de la recommandation est éloignée dans le temps, moins le taux d'application est élevé. Ce taux passe de 90 % pour les recommandations adressées aux entités en 2012 à 25 % pour les recommandations formulées de 2009 à 2008.

Suivi des deux recommandations formulées au SCT. Nos travaux nous amènent à conclure que, pour l'une d'elles, il y a eu des progrès satisfaisants.

Table des matières

Mise en contexte

3 Résultats des travaux

3.1 Portrait des rapports à l'Assemblée nationale et des rapports aux responsables de la gouvernance et à la direction

1 Nous avons recensé les recommandations énoncées dans les rapports aux responsables de la gouvernance et à la direction que le Vérificateur général a produits du 1er novembre 2013 au 31 octobre 2014 ainsi que celles qu'il a formulées dans son rapport à l'Assemblée nationale intitulé *Vérification de l'information financière et autres travaux connexes* (hiver 2014), exception faite des recommandations incluses dans le chapitre 3. Toutefois, en raison du nombre important de recommandations suivies et à des fins de comparaison avec le portrait publié en février 2014, le Centre de services partagés du Québec a été inclus dans ce portrait, même si le rapport aux responsables de la gouvernance et à la direction a été produit le 7 novembre 2014. Nous avons dressé un portrait de toutes les recommandations afin d'informer les parlementaires sur la nature de celles-ci et sur leur taux d'application par les entités.

2 Dans le présent portrait, nous avons utilisé les mêmes critères de regroupement que ceux qui ont été retenus lors du portrait publié en février 2014 dans le rapport intitulé *Vérification de l'information financière et autres travaux connexes*. Les recommandations sont classées selon trois catégories principales qui se découpent en 12 sujets. Voici les catégories et les sujets qui y sont liés.

Gouvernance et responsabilité de l'information financière	• Conformité aux lois et aux règlements • Respect des politiques, des directives et des procédures
Gestion et divulgation de l'information financière	• Processus de clôture et de préparation des états financiers • Outils d'estimation ou d'analyse • Séparation des tâches incompatibles • Conciliation des comptes • Suivi et révision
Gestion des technologies de l'information	• Gestion des droits et des profils d'accès • Gestion des paramètres de sécurité • Politique et procédures de sécurité • Gestion du développement et de la maintenance des systèmes • Gestion des opérations

9 Une définition sommaire de ces trois catégories et des sujets y afférents est présentée à l'annexe 1.

10 Le tableau 1 illustre la répartition par catégorie de l'ensemble des 382 recommandations énoncées aux 71 entités dans la période visée par ce portrait. Le taux d'application correspond à la portion des recommandations formulées antérieurement pour lesquelles les progrès ont été jugés satisfaisants. Les 232 recommandations ayant fait l'objet d'un suivi se composent de celles qui ont été publiées en 2012-2013 et des recommandations pour lesquelles les progrès ont été jugés insatisfaisants pendant la même période. Ce tableau contient également les données globales des portraits que nous avons publiés au cours des 3 dernières années.

Tableau 1 Recommandations par catégorie et suivi de leur application

	Suivi des anciennes recommandations			Nouvelles recommandations	Total global				Taux d'application			
	Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	Total		2013-2014	2012-2013	2011-2012	2010-2011	2013-2014	2012-2013	2011-2012	2010-2011
Gouvernance et responsabilité de l'information financière	42	16	58	40	98	93	71	69	72	57	66	68
Gestion et divulgation de l'information financière	72	28	100	55	155	153	136	161	72	57	57	63
Gestion des technologies de l'information	37	37	74	55	129	110	120	121	50	61	55	53
Total pour 2013-2014	**151**	**81**	**232**	**150**	**382**				**65**			
Total pour 2012-2013	**136**	**96**	**232**	**124**		**356**				**59**		
Total pour 2011-2012	**126**	**92**	**218**	**109**			**327**				**58**	
Total pour 2010-2011	**142**	**96**	**238**	**113**				**351**				**60**

11 Les 382 recommandations formulées ou suivies en 2013-2014 sont regroupées sous les 3 catégories principales :

- 155 touchent à la gestion et à la divulgation de l'information financière ;
- 129 sont liées à la gestion des technologies de l'information ;
- 98 concernent la gouvernance et la responsabilité de l'information financière.

12 Parmi les 382 recommandations, 150 sont nouvelles et 232 ont fait l'objet d'un suivi. De ces 232 recommandations, 151 ont donné lieu à des progrès satisfaisants. Dans l'ensemble, en 2013-2014, le taux d'application des recommandations (65 %) a progressé ; au cours des trois périodes précédentes, il avoisinait 60 %.

13 La catégorie relative à la gestion et à la divulgation de l'information financière comprend 155 recommandations, dont 55 sont nouvelles. Parmi les 100 recommandations ayant été suivies, 72 % ont connu des progrès satisfaisants, comparativement à 57 % en 2012-2013. Le sujet prépondérant dans cette catégorie porte sur le processus de clôture et de préparation des états financiers et comprend 76 des 155 recommandations ; de ces 76 recommandations, 25 sont nouvelles. Le suivi des 51 recommandations restantes montre que, pour 35, les progrès sont satisfaisants. Le taux d'application des recommandations pour ce sujet s'établit donc à 69 % en 2013-2014, alors qu'il était de 57 % pour la période précédente.

14 En ce qui a trait au sujet touchant les outils d'estimation ou d'analyse, 37 recommandations y sont liées ; 17 sont nouvelles et 20 font l'objet d'un suivi. Le taux d'application des recommandations pour les outils est passé de 63 % en 2012-2013 à 70 % en 2013-2014.

15 Pour les trois autres sujets, soit la séparation des tâches incompatibles, la conciliation des comptes ainsi que le suivi et la révision, les recommandations suivies représentent 29 % de celles figurant dans cette catégorie. Le taux global d'application des recommandations est de 79 % pour la période visée par ce portrait.

16 Quant à la catégorie relative à la gestion des technologies de l'information, le taux d'application des recommandations s'est élevé à 50 % en 2013-2014. Il s'agit de la seule catégorie qui a connu une diminution du taux d'application puisqu'en 2012-2013, il était de 61 %. Cette baisse est attribuable au sujet portant sur la gestion des droits et des profils d'accès, sujet pour lequel 52 % des recommandations totales de la catégorie ont été formulées.

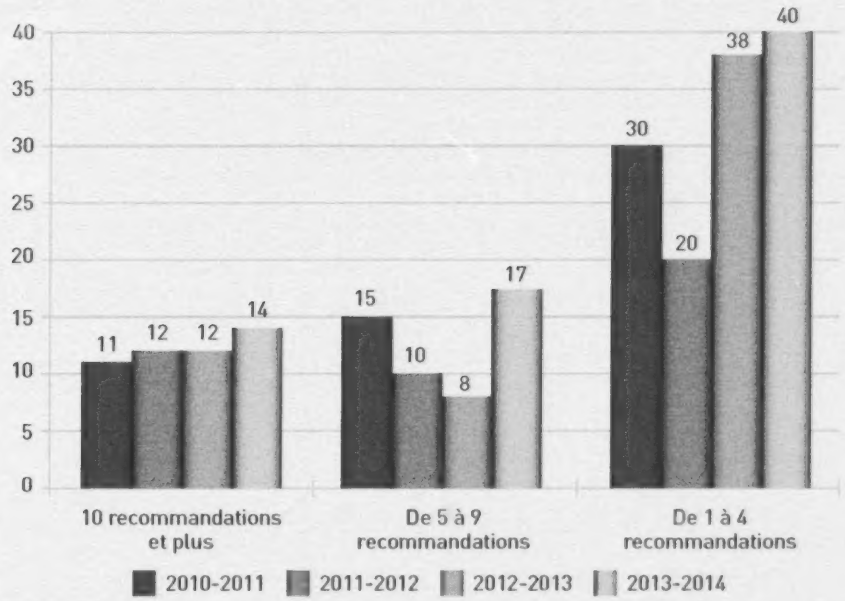
17 En effet, ce sujet regroupe 67 des 129 recommandations de la catégorie. Parmi celles-ci, 40 ont fait l'objet d'un suivi et, pour 19, les progrès ont été jugés satisfaisants (48 %) ; pour la période précédente, les progrès pour 29 des 43 recommandations suivies avaient été considérés comme satisfaisants (67 %).

18 Le taux d'application des recommandations liées à la gestion du développement et de la maintenance des systèmes a eu pour effet de contrebalancer celui des recommandations afférentes à la gestion des droits et des profils d'accès. En effet, pour le 1er sujet, le taux d'application est de 91 % en 2013-2014, comparativement à 81 % pour la période précédente.

19 Pour la catégorie ayant le moins de recommandations, soit celle liée à la gouvernance et à la responsabilité de l'information financière, le taux d'application des recommandations (72 %) a augmenté, alors qu'au cours des périodes précédentes il régressait. En effet, il est passé de 68 % en 2010-2011 à 57 % en 2012-2013. Le taux d'application des recommandations en lien avec le sujet relatif à la conformité avec les lois et les règlements (soit 36 % des recommandations suivies) est celui qui a connu la progression la plus marquée ; il s'est élevé à 71 % en 2013-2014, comparativement à 27 % pour la période précédente. Quant au taux d'application des recommandations touchant au respect des politiques, des directives et des procédures (soit 64 % des recommandations suivies), il s'est élevé à 73 % pour la même période, ce qui représente une augmentation de 9 points de pourcentage par rapport à 2012-2013 (64 %).

20 La figure 1 montre que 71 entités ont été visées par nos recommandations en 2013-2014, soit 13 de plus qu'en 2012-2013. Elle illustre également la répartition de ces entités selon le nombre de recommandations qui leur ont été adressées.

Figure 1 Répartition des entités selon le nombre de recommandations



21 En 2013-2014, 40 des 71 entités (56 %) se sont vu adresser de 1 à 4 recommandations, 17 (24 %), de 5 à 9 recommandations, et 14 (20 %), 10 recommandations et plus. Le nombre d'entités pour lesquelles de 5 à 9 recommandations ont été formulées est en hausse par rapport à 2012-2013, alors que le nombre d'entités pour les deux autres groupes de recommandations est relativement stable par rapport à la période précédente.

22 L'annexe 2 dresse la liste des 71 entités auxquelles les 382 recommandations ont été adressées.

23 De ces 71 entités, 50 se sont vu formuler de nouvelles recommandations en 2013-2014. Le non-respect des politiques, des directives et des procédures ainsi qu'une gestion déficiente des droits et des profils d'accès constituent les déficiences du contrôle interne que les entités présentent le plus fréquemment en 2013-2014 (40 % des nouvelles recommandations).

24 Des 50 entités, 3 se sont vu adresser 10 nouvelles recommandations et plus. Cela représente 25 % des recommandations formulées en 2013-2014.

25 Les 3 entités sont les suivantes : la Commission scolaire du Chemin-du-Roy (17 recommandations), la Société québécoise des infrastructures (10) et l'École nationale des pompiers du Québec (10).

26 Il est à noter que, pour l'École nationale des pompiers du Québec, des travaux sur les informations sensibles, lesquels concernent ses dépenses pour l'exercice clos le 30 juin 2013, ont été réalisés. Cela a donné lieu à 7 des 10 nouvelles recommandations ; une recommandation se rapportant aux informations sensibles est présentée dans le chapitre 4.

27 Mentionnons que, sur les 150 recommandations formulées en 2013-2014, une seule fait l'objet d'un désaccord avec l'entité concernée.

28 Le tableau 2 expose le taux d'application des recommandations par entité en 2013-2014.

Tableau 2 Taux d'application des recommandations en 2013-2014

		Recommandations ayant fait l'objet d'un suivi	Recommandations ayant donné lieu à des progrès satisfaisants	
		N^bre	N^bre	%
1	Ministère des Transports du Québec	4	–	–
2	Cégep du Vieux Montréal	3	–	–
3	Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles	2	–	–
4	Régie des installations olympiques	2	–	–
5	Centre montérégien de réadaptation	1	–	–
6	Conservatoire de musique et d'art dramatique du Québec	1	–	–
7	Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques	1	–	–
8	Commission de la construction du Québec	12	2	17
9	Ministère de la Santé et des Services sociaux	7	2	29
10	Université du Québec à Montréal	7	2	29
11	Investissement Québec	3	1	33
12	Agence métropolitaine de transport	7	3	43
13	Contrôleur des finances et ministère des Finances	14	7	50
14	Commission de la santé et de la sécurité du travail et Fonds de la santé et de la sécurité du travail	6	3	50
15	Centre de santé et de services sociaux de Québec-Nord	2	1	50
16	La Financière agricole du Québec	2	1	50
17	Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport	2	1	50
18	Centre de services partagés du Québec	20	11	55
19	Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Science	7	4	57
20	Société des alcools du Québec	10	6	60
21	Caisse de dépôt et placement du Québec	6	4	67
22	Curateur public du Québec	3	2	67
23	Régie de l'assurance maladie du Québec et Fonds de l'assurance médicaments	3	2	67
24	Institut national d'excellence en santé et en services sociaux	3	2	67
25	Société québécoise de récupération et de recyclage	4	3	75
26	Agence du revenu du Québec	9	7	78
27	Centre hospitalier de l'Université de Montréal	10	8	80
28	CHU de Québec	14	12	86
29	Régie de l'énergie	9	9	100
30	Société d'habitation du Québec	9	9	100
31	Collège de Rosemont	5	5	100
32	Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances	4	4	100
33	Fonds du développement économique	4	4	100
34	Société québécoise des infrastructures	4	4	100

Tableau 2 Taux d'application des recommandations en 2013-2014 (suite)

		Recommandations ayant fait l'objet d'un suivi	Recommandations ayant donné lieu à des progrès satisfaisants	
		nbre	nbre	%
35	Centre de la francophonie des Amériques	3	3	100
36	Office Québec-Monde pour la jeunesse	3	3	100
37	Autorité des marchés financiers	2	2	100
38	Comité Entraide – secteurs public et parapublic	2	2	100
39	Fonds d'assurance parentale	2	2	100
40	Héma-Québec	2	2	100
41	Office Québec-Amériques pour la jeunesse	2	2	100
42	Régie du cinéma	2	2	100
43	Société des établissements de plein air du Québec	2	2	100
44	Société québécoise d'information juridique	2	2	100
45	Télé-Québec	2	2	100
46	Secrétariat du Conseil du trésor	1	1	100
47	École nationale de police du Québec	1	1	100
48	Fonds d'aide aux recours collectifs	1	1	100
49	Hydro-Québec	1	1	100
50	Régie des rentes du Québec	1	1	100
51	Régie du bâtiment du Québec	1	1	100
52	Société de l'assurance automobile du Québec	1	1	100
53	Société des traversiers du Québec	1	1	100
Total		**232**	**169**	**73**

29 Selon le tableau 2, pour 29 des 53 entités (55 %), la cible liée au taux d'application des recommandations a été atteinte ; la cible prévue dans le *Plan stratégique 2012-2015* du Vérificateur général est de 70 %. En 2012-2013, il y avait 19 entités sur 43 (44 %) dans le même cas. Notons également que 25 entités (47 %) affichent un taux d'application des recommandations de 100 % en 2013-2014, comparativement à 14 entités sur 43 (33 %) en 2012-2013.

30 Les 24 entités qui n'ont pas atteint la cible de 70 % sont associées à 55 % des recommandations ayant fait l'objet d'un suivi en 2013-2014. Notons que, pour 19 de ces entités, le taux d'application de 70 % n'avait pas été atteint dans le portrait précédent publié en février 2014.

31 L'entité pour laquelle il y a eu le plus grand nombre de recommandations suivies en 2013-2014 (20) est le Centre de services partagés du Québec. Son taux d'application des recommandations a diminué de 19 points de pourcentage, comparativement à la période précédente. En effet, le taux est passé de 74 % en 2012-2013 à 55 % dans le présent portrait. Toutefois, aucune nouvelle recommandation n'a été formulée en 2013-2014, alors qu'au cours de la période précédente, 10 nouvelles recommandations avaient été adressées à l'entité.

32 Quant au Contrôleur des finances et au ministère des Finances, sur les 14 recommandations qui ont été suivies, 7 ont connu des progrès satisfaisants, soit un taux d'application de 50 % (50 % en 2012-2013). Un peu plus de la moitié des recommandations pour lesquelles les progrès sont jugés insatisfaisants touchent le processus de clôture et de préparation des états financiers (4 recommandations sur 7).

33 Pour les recommandations adressées à la Commission de la construction du Québec, les progrès pour 10 des 12 recommandations ayant fait l'objet d'un suivi ne sont pas satisfaisants. Cela correspond à un taux d'application de 17 % (0 % en 2012-2013). Des progrès sont principalement attendus en matière de gestion des droits et des profils d'accès puisque 7 des 10 recommandations concernent ce sujet.

34 Mentionnons aussi que le taux d'application pour la Société des alcools du Québec s'est situé à 43 % en 2013-2014 (29 % en 2012-2013). En effet, 4 des 10 recommandations ayant fait l'objet d'un suivi n'ont pas donné lieu à des progrès satisfaisants. Ces recommandations sont liées à la gestion des droits et des profils d'accès.

35 Le tableau 3 présente les 232 recommandations suivies selon leur année d'origine.

Tableau 3 **Historique des recommandations suivies en 2013-2014**

Année d'origine	Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	Total	Taux d'application
2013	11	8	19	58
2012	43	14	57	75
2011	29	24	53	55
2010	10	8	18	56
2009	4	5	9	47
2005 à 2008	12	22	34	35
Total	**109**	**81**	**190**	**58**

36 Le taux d'application des recommandations varie beaucoup d'une année d'origine à l'autre. En général, plus la date de la recommandation est éloignée dans le temps, moins le taux d'application est élevé. Ce taux passe de 86 % pour les recommandations adressées aux entités en 2013 à 35 % pour les recommandations formulées de 2005 à 2008.

37 L'annexe 3 présente l'historique des 81 recommandations pour lesquelles les progrès sont jugés insatisfaisants.

38 Le taux d'application des recommandations formulées aux entités avant 2009 a diminué par rapport au portrait précédent. En effet, le taux est passé de 47 % en 2012-2013 à 35 % pour la présente période. Les 22 recommandations

[illegible]

[illegible]

[illegible]

3 Suivi de recommandations contenues dans le chapitre 10 du rapport intitulé *Vérification de l'information financière et autres travaux connexes* (hiver 2012)

Reddition de comptes gouvernementale

[illegible]

[illegible]

[illegible]

Rapports annuels de gestion

Commentaires de l'entité visée

[illegible]

Commentaires du Secrétariat du Conseil du Trésor

[illegible]

[illegible]

Annexes et sigles

Annexe 1 Description des catégories et des sujets

1. Gouvernance et responsabilité de l'information financière

La gouvernance se réfère généralement aux processus par lesquels les organisations sont dirigées et contrôlées ainsi qu'à ceux qui leur permettent de rendre des comptes. Les différents acteurs établissent d'abord les orientations stratégiques, puis ils s'assurent que les objectifs sont atteints, que les risques sont gérés de manière adéquate et que les ressources sont utilisées de façon efficace et efficiente. La gouvernance doit être basée sur les principes de transparence, d'intégrité et de responsabilité.

La gouvernance inclut aussi les relations entre les nombreux acteurs concernés (les parties prenantes) et les principes qui guident les décideurs de l'entité. Les membres de la direction et du conseil d'administration constituent les acteurs principaux. Les autres parties prenantes sont les employés, les fournisseurs, la clientèle et la population au sens large. Les saines pratiques de gouvernance permettent de fournir une ligne de conduite claire, d'anticiper les risques, de communiquer adéquatement et d'avoir une bonne reddition de comptes quant à la performance.

1.1 Conformité avec les lois et les règlements

Les entités gouvernementales sont soumises à un ensemble de lois et de règlements qui les régissent et qui constituent leur cadre de référence en matière de gouvernance. Il est de la responsabilité tant de la direction que des responsables de la gouvernance de s'assurer que leur entité y adhère avec le plus grand soin.

1.2 Respect des politiques, des directives et des procédures

Une bonne structure organisationnelle nécessite d'établir des règles précises et explicites afin de donner une orientation claire quant aux valeurs organisationnelles en matière d'éthique, d'anticiper les risques, de diffuser les attentes relatives à la gouvernance et de favoriser un suivi efficace de la performance. Ces règles, comprises dans des politiques, des directives et des procédures, permettent à la direction d'une entité de garantir la protection de ses biens et services, de gérer et d'enregistrer ses opérations de façon uniforme, et ce, afin d'assurer la préparation en temps opportun d'états financiers fiables.

2. Gestion et divulgation de l'information financière

Cette deuxième catégorie englobe principalement des faiblesses liées à la préparation d'états financiers (processus de clôture des états financiers inefficace, outils d'estimation ou d'analyse inappropriés, erreurs de calcul ou des déficiences liées au contrôle interne (séparation inadéquate de tâches incompatibles, absence de conciliation et de suivi des contrôles).

2.1 Processus de clôture et de préparation des états financiers

Le processus de clôture et de préparation des états financiers comprend les étapes servant à recueillir des données, à autoriser, à enregistrer et à traiter les transactions, et à reporter les écritures de journal dans le grand livre général ainsi que les diverses analyses comptables en vue de la préparation d'états financiers fiables, et ce, en temps opportun.

2.2 Outils d'estimation ou d'analyse

La direction a souvent recours à des estimations et à des analyses comptables lors de l'établissement de la valeur de certains postes des états financiers. Des outils appropriés sont alors nécessaires pour garantir que les estimations et les analyses effectuées sont basées sur des données fiables, qu'elles respectent les normes professionnelles en vigueur et qu'elles sont disponibles en temps opportun. La direction pourra ainsi exercer un suivi efficace de ses opérations et préparer des états financiers fiables, et ce, dans les délais requis.

2.3 Séparation des tâches incompatibles

Il existe des lacunes dans la séparation des tâches quand une personne effectue des tâches incompatibles, par exemple lorsqu'une personne est en position de commettre des erreurs et qu'elle peut les dissimuler dans l'exercice normal de ses fonctions. En conséquence, il y a une défaillance si des personnes exécutent des procédures de traitement qui sont incompatibles avec d'autres, par exemple l'autorisation des opérations, l'enregistrement des transactions, la garde des biens et la supervision. Il peut alors y avoir un risque de détournement de fonds ou de transactions non autorisées.

2.4 Conciliation des comptes

Un compte est alimenté lors du traitement et de l'enregistrement d'opérations dans divers systèmes d'information. La conciliation des comptes permet à l'entité de s'assurer de l'intégralité et de la fiabilité des informations financières contenues dans les différents livres comptables. Il y a une déficience lorsque l'entité ne procède pas à la conciliation des comptes de façon récurrente et en temps opportun.

2.5 Suivi et révision

Le suivi des activités et la révision par une tierce partie (autorisation) des documents comptables servant à l'enregistrement des transactions permettent à l'entité de s'assurer que les transactions et les activités sont exécutées conformément aux intentions de la direction.

3. Gestion des technologies de l'information

Les progrès technologiques génèrent un traitement plus rapide, plus efficient et plus efficace des transactions d'une entité. La garantie des services et la production en temps opportun de l'information financière de gestion, nécessaires à la prise de décision, dépendent de la capacité de bien gérer les technologies de l'information. Des systèmes bien conçus et développés adéquatement protègent de manière efficace les données saisies de même que leurs modifications subséquentes durant les étapes de vérification, de contrôle et de gestion de la sécurité.

3.1 Gestion des droits et des profils d'accès

Les défaillances peuvent être liées à la gestion des accès au réseau et aux applications, y compris les accès avec privilèges spéciaux, en fonction des besoins de l'utilisateur (autorisation, attribution, modification, suspension, révocation et documentation des codes d'utilisateur ainsi que des droits et des profils d'accès). Les lacunes concernent également la révision périodique et annuelle des droits et des profils d'accès, la journalisation, la surveillance, le suivi des accès et des tentatives d'accès et les risques d'intrusions externes. Cette catégorie inclut également les contrôles d'accès physique.

3.2 Gestion des paramètres de sécurité

Les recommandations peuvent porter sur la configuration des paramètres d'accès, par exemple sur la longueur et la complexité des mots de passe, l'historique et la fréquence des changements de ces derniers, le nombre de tentatives infructueuses ainsi que la confidentialité des mots de passe.

3.3 Politique et procédures de sécurité

Les faiblesses sont relatives à l'absence d'une politique de sécurité informatique ou à une politique incomplète.

3.4 Gestion du développement et de la maintenance des systèmes

Les faiblesses peuvent être liées à la séparation inadéquate des tâches incompatibles (développement et production). En outre, les modifications non documentées ou non autorisées qui ont été apportées aux programmes ainsi que l'absence de tests avant la mise en production de celles-ci augmentent également le risque de transactions non autorisées.

3.5 Gestion des opérations

Les faiblesses concernent notamment le processus de gestion des incidents, le plan de relève, le processus relatif aux copies de sauvegarde, la gestion des « céduleurs » ainsi que la mise à jour des correctifs à apporter aux serveurs de production.

Annexe 2 Recommandations par entité

		Nouvelles recommandations	Anciennes recommandations ayant fait l'objet d'un suivi	Total
1	Centre de services partagés du Québec	–	20	**20**
2	Contrôleur des finances et ministère des Finances	5	14	**19**
3	CHU de Québec	4	14	**18**
4	Commission scolaire du Chemin-du-Roy	17	–	**17**
5	Commission de la construction du Québec	3	12	**15**
6	Société québécoise des infrastructures	10	4	**14**
7	Agence du revenu du Québec	3	9	**12**
8	Ministère de la Santé et des Services sociaux	5	7	**12**
9	Société d'habitation du Québec	3	9	**12**
10	Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances	7	4	**11**
11	Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Science	4	7	**11**
12	Société des alcools du Québec	1	10	**11**
13	Centre hospitalier de l'Université de Montréal	–	10	**10**
14	École nationale des pompiers du Québec	10	–	**10**
15	Régie de l'énergie	–	9	**9**
16	Agence métropolitaine de transport	1	7	**8**
17	Caisse de dépôt et placement du Québec	1	6	**7**
18	Cégep du Vieux Montréal	4	3	**7**
19	Commission de la santé et de la sécurité du travail et Fonds de la santé et de la sécurité du travail	1	6	**7**
20	Ministère des Transports du Québec	3	4	**7**
21	Université du Québec à Montréal	–	7	**7**
22	Autorité des marchés financiers	4	2	**6**
23	Fonds d'assurance parentale	4	2	**6**
24	Fonds du développement économique	2	4	**6**
25	Investissement Québec	3	3	**6**
26	Société québécoise d'information juridique	4	2	**6**
27	Collège de Rosemont	–	5	**5**
28	Corporation d'Urgences-santé	5	–	**5**
29	Régie de l'assurance maladie du Québec et Fonds de l'assurance médicaments	2	3	**5**
30	Institut national d'excellence en santé et en services sociaux	2	3	**5**
31	Société québécoise de récupération et de recyclage	1	4	**5**
32	Bibliothèque et Archives nationales du Québec	4	–	**4**
33	Curateur public du Québec	1	3	**4**
34	Fonds de développement et de reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre	4	–	**4**

		Nouvelles recommandations	Anciennes recommandations ayant fait l'objet d'un suivi	Total
35	Office Québec-Monde pour la jeunesse	1	3	4
36	Régie des installations olympiques	2	2	4
37	Société de développement des entreprises culturelles	4	–	4
38	Centre de la francophonie des Amériques	–	3	3
39	Office Québec-Amériques pour la jeunesse	1	2	3
40	Régie du cinéma	1	2	3
41	Société du port ferroviaire de Baie-Comeau-Hauterive	3	–	3
42	Secrétariat du Conseil du trésor	1	1	2
43	Comité Entraide – secteurs public et parapublic	–	2	2
44	Commission des relations du travail	2	–	2
45	Centre de santé et de services sociaux de Québec-Nord	–	2	2
46	La Financière agricole du Québec	–	2	2
47	Conservatoire de musique et d'art dramatique du Québec	1	1	2
48	Fonds de recherche du Québec – Santé	2	–	2
49	Fonds de recherche du Québec – Nature et technologies	2	–	2
50	Fonds de recherche du Québec – Société et culture	2	–	2
51	Héma-Québec	–	2	2
52	Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles	–	2	2
53	Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport	–	2	2
54	Office des professions du Québec	2	–	2
55	Régie des rentes du Québec	1	1	2
56	Société de l'assurance automobile du Québec	1	1	2
57	Société des établissements de plein air du Québec	–	2	2
58	Télé-Québec	–	2	2
59	Centre montérégien de réadaptation	–	1	1
60	École nationale de police du Québec	–	1	1
61	Fonds d'aide aux recours collectifs	–	1	1
62	Hydro-Québec	–	1	1
63	Institut de la statistique du Québec	1	–	1
64	Loto-Québec	1	–	1
65	Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques	–	1	1
66	Ministère de la Famille	1	–	1
67	Office de la sécurité du revenu des chasseurs et piégeurs cris	1	–	1
68	Régie du bâtiment du Québec	–	1	1
69	Société de développement de la Baie-James	1	–	1
70	Société des traversiers du Québec	–	1	1
71	Société du Grand Théâtre de Québec	1	–	1
Total		**150**	**232**	**382**

Annexe 3 Historique des recommandations pour lesquelles les progrès sont insatisfaisants

		Taux d'application des recommandations en 2013-2014	Année d'origine						
			2005-2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
1	Commission de la construction du Québec	17	7	–	–	2	1	–	**10**
2	Centre de services partagés du Québec	55	2	1	–	4	–	2	**9**
3	Contrôleur des finances et ministère des Finances	50	–	–	–	6	1	–	**7**
4	Ministère de la Santé et des Services sociaux	29	1	–	1	2	1	–	**5**
5	Université du Québec à Montréal	29	–	–	–	–	5	–	**5**
6	Agence métropolitaine de transport	43	–	–	–	3	1	–	**4**
7	Ministère des Transports du Québec	–	1	–	2	1	–	–	**4**
8	Société des alcools du Québec	60	1	–	–	1	–	2	**4**
9	Cégep du Vieux Montréal	–	–	–	–	–	3	–	**3**
10	Commission de la santé et de la sécurité du travail et Fonds de la santé et de la sécurité du travail	50	2	–	–	–	1	–	**3**
11	Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Science	57	–	–	2	–	1	–	**3**
12	Agence du revenu du Québec	78	2	–	–	–	–	–	**2**
13	Caisse de dépôt et placement du Québec	67	1	–	–	–	1	–	**2**
14	Centre hospitalier de l'Université de Montréal	80	–	–	–	1	1	–	**2**
15	CHU de Québec	86	–	–	–	2	–	–	**2**
16	Investissement Québec	33	–	–	–	–	–	2	**2**
17	Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles	–	2	–	–	–	–	–	**2**
18	Régie des installations olympiques	–	1	1	–	–	–	–	**2**
19	Centre montérégien de réadaptation	–	–	1	–	–	–	–	**1**
20	Conservatoire de musique et d'art dramatique du Québec	–	–	–	–	1	–	–	**1**
21	Centre de santé et de services sociaux de Québec-Nord	50	–	–	1	–	–	–	**1**
22	Curateur public du Québec	67	1	–	–	–	–	–	**1**
23	La Financière agricole du Québec	50	–	–	1	–	–	–	**1**
24	Institut national d'excellence en santé et en services sociaux	67	–	–	–	1	–	–	**1**
25	Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques	–	1	–	–	–	–	–	**1**

		Taux d'application des recommandations en 2013-2014	Année d'origine						
			2005-2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
26	Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport	50	–	–	1	–	–	–	1
27	Régie de l'assurance maladie du Québec et Fonds de l'assurance médicaments	67	–	–	–	–	–	1	1
28	Société québécoise de récupération et de recyclage	75	–	–	–	–	–	1	1
Total			**22**	**3**	**8**	**24**	**16**	**8**	**81**

Rapport du Vérificateur général du Québec
à l'Assemblée nationale pour l'année 2014-2015

Vérification de l'information financière
et autres travaux connexes
Hiver 2015

CHAPITRE

6

Fonds alloués aux centres locaux de développement

Observations et pistes d'amélioration

Faits saillants

Objectifs des travaux

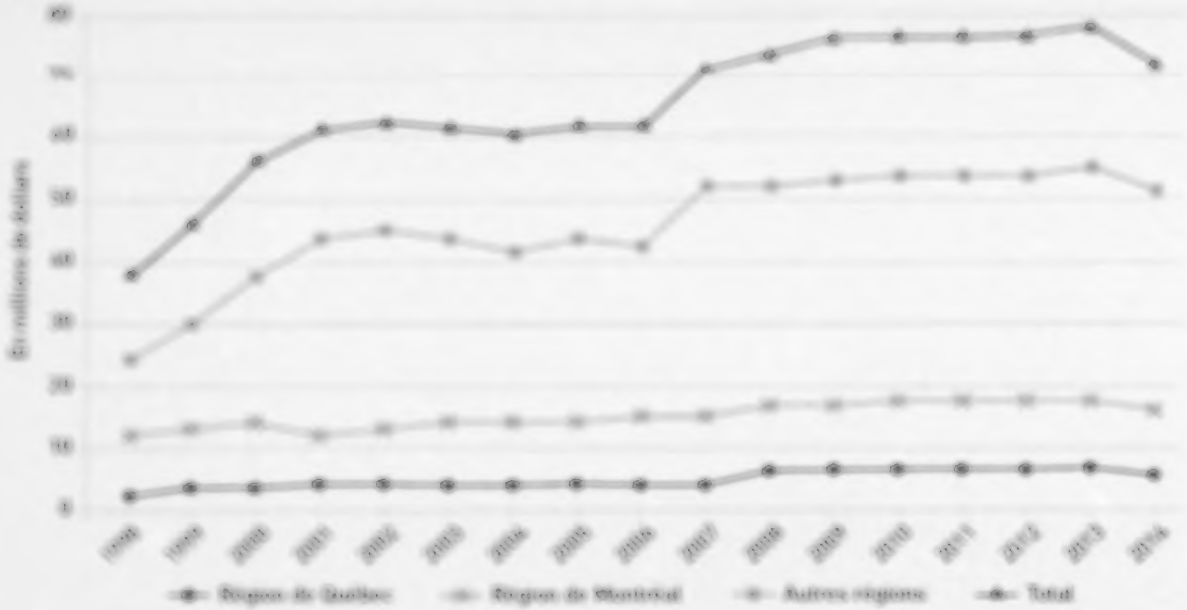
Observations

Pistes d'amélioration

Table des matières

Mise en contexte

Figure 1 Sommes versées aux centres locaux de développement



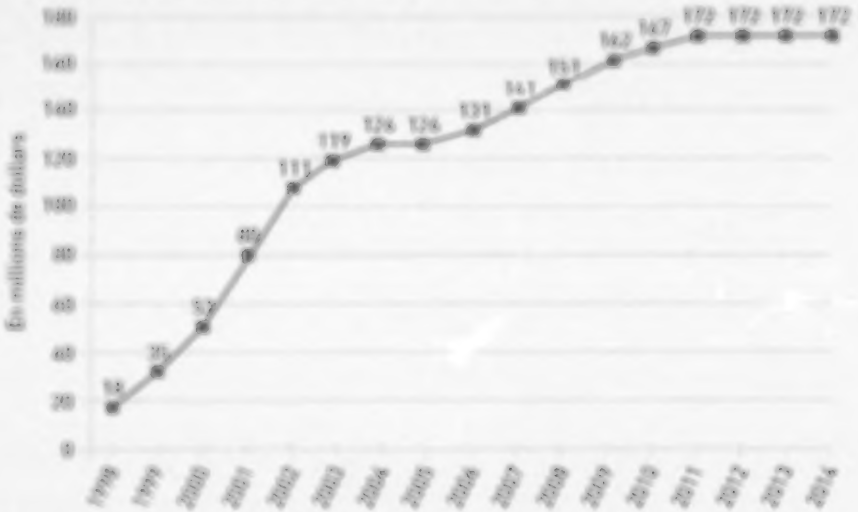
Sources : MDEIE, MAMROT et ministère du Travail.

Les services de première ligne comprennent notamment :
- la consultation, l'orientation et la référence pour des entrepreneurs potentiels ou déjà établis ;
- l'aide à la réalisation de plans d'affaires, y compris les études de préfaisabilité ;
- la recherche de financement ;
- la formation en entrepreneuriat ;
- l'accompagnement et le suivi offerts aux promoteurs et aux entreprises.

7 Outre les services de première ligne, les CLD étaient responsables d'élaborer et de mettre en œuvre différentes mesures d'aide financière pour le développement d'entreprises et le soutien aux projets de développement local. Ces mesures pouvaient porter sur la création d'entreprises par les jeunes, l'émergence d'entreprises d'économie sociale, la diversification des activités économiques du territoire ainsi que l'appui aux milieux ruraux.

8 En plus des sommes versées par le gouvernement pour leur fonctionnement, les CLD se sont vu confier la gestion du FLI. Ce fonds a été constitué à partir d'un prêt gouvernemental sans intérêt qui a été versé graduellement aux CLD à partir de 1998. Au 31 décembre 2014, les sommes versées totalisaient près de 172 millions de dollars. La figure 2 présente l'évolution du FLI depuis 1998.

Figure 2 Capitalisation du Fonds local d'investissement



Source : MEIE.

9 Avant la signature en 2014 du pacte fiscal transitoire, trois ministères intervenaient dans la gestion des sommes allouées aux CLD par le gouvernement :

- le MAMOT, par l'entremise du Secrétariat à la région métropolitaine, pour les CLD de la région de Montréal ;
- le ministère du Travail, par l'entremise du Secrétariat à la Capitale-Nationale, pour les CLD de la région de la Capitale-Nationale ;
- le MEIE, pour les autres CLD de la province.

10 Des ententes de gestion fixaient alors les règles entre ces ministères, les MRC et les CLD, comme l'illustre la figure 3. Des contrats de prêt signés entre le gouvernement et chacun des CLD encadraient les conditions du prêt liées au FLI.

Figure 3 Lien fonctionnel entre les différents acteurs

1. Pour les 10 CLD de la région de Montréal, il n'y a qu'une entente de gestion entre le MAMOT et la Ville de Montréal.
2. Un CLD a remboursé au gouvernement son prêt relatif au FLI.

SCN Secrétariat à la Capitale-Nationale
SGRM Secrétariat à la région métropolitaine

Situation après le pacte fiscal transitoire

11 Selon le pacte fiscal transitoire signé en novembre dernier, la MRC peut maintenant décider d'assumer elle-même ses compétences en matière de développement local et de soutien à l'entrepreneuriat ou de les confier à un organisme, y compris le CLD existant. Afin d'assurer cette transition, il est prévu que les directions régionales du MEIE ainsi qu'Investissement Québec accompagnent au besoin les MRC dans l'exercice de leurs nouvelles responsabilités.

12 De même, le gouvernement a réduit les sommes qui seront versées aux MRC pour les soutenir dans leur mission de développement économique local et d'entrepreneuriat, et ce, à hauteur de 32,6 millions de dollars pour l'année 2015. Ces sommes seront intégrées dans le nouveau programme de soutien au développement des territoires, lequel sera doté d'une enveloppe budgétaire gouvernementale de 100 millions en transferts inconditionnels. En ce qui a trait au FLI, celui-ci sera maintenu, et les actifs, passifs, droits et obligations seront transférés aux MRC.

13 Notons que le MAMOT a amorcé la révision du cadre législatif municipal de manière à redéfinir la relation entre le gouvernement et les municipalités. Cette révision devrait mener à un nouveau pacte fiscal pluriannuel et simplifier les procédures de reddition de comptes.

2 Observations

14 Les travaux que nous avons menés étaient suffisamment avancés pour que nous puissions formuler des observations et des pistes d'amélioration à l'égard des façons de faire des différents acteurs. Certaines observations demeurent pertinentes, peu importe la structure de gouvernance en place, dans la mesure où le gouvernement confiera des fonds publics à des mandataires et s'attendra à obtenir des résultats en retour. Ces observations ont été retenues dans une perspective d'amélioration continue de la gestion des fonds publics. Elles portent sur l'encadrement fourni par les trois ministères responsables, sur la gouvernance et la gestion par les CLD des sommes mises à leur disposition pour leur fonctionnement et sur la gestion de l'aide financière, en particulier du FLI.

2.1 Encadrement par les ministères responsables

15 Les ententes de gestion entre le gouvernement et les MRC (les dernières en vigueur portaient sur la période 2012-2014) établissaient les obligations des ministères responsables de l'encadrement des CLD. Ces ministères devaient notamment :

- veiller au respect des conditions énoncées dans l'entente de gestion par les CLD (par l'entremise des MRC) ;
- contribuer au financement des activités des CLD ;
- assurer un suivi des résultats obtenus au regard des attentes formulées aux CLD (conjointement avec les MRC) ;
- collaborer avec les MRC et les CLD afin d'assurer la réalisation pleine et entière de l'entente et, notamment, de favoriser l'atteinte, par les CLD, des cibles fixées.

Dans la dernière entente de gestion 2012-2014, des attentes ont été formulées aux CLD, sous la forme d'indicateurs et de cibles, afin de guider leurs actions en matière de soutien à l'entrepreneuriat et de mesurer leurs résultats, en particulier en ce qui concerne les retombées relatives au soutien technique et financier.

16 Ces ministères étaient également responsables de voir au respect des conditions fixées dans les contrats de prêt relatifs au FLI liant le gouvernement et les CLD.

17 À la suite de la signature du pacte fiscal transitoire, les liens fonctionnels entre les différents acteurs seront modifiés. Pour le moment, les ententes de gestion qui sont arrivées à échéance le 31 décembre 2014 ont été reconduites de façon tacite pour une période d'une année, à l'exception de celle de Montréal qui se terminera le 31 mars 2015. Notons que les ententes prendront fin au moment de l'adoption des nouvelles mesures législatives. Par ailleurs, les contrats de prêt liant le gouvernement et les CLD sont toujours en vigueur et seront transférés aux MRC une fois le projet de loi sanctionné.

18 La présente section s'intéresse principalement au suivi du respect des obligations et des modalités d'utilisation du FLI par les ministères responsables ainsi qu'à l'appréciation de la performance et des retombées des interventions des CLD, en particulier du FLI.

Respect des obligations et des modalités d'utilisation du Fonds local d'investissement

19 Les clauses du contrat de prêt relatif au FLI liant le gouvernement et les CLD portent notamment sur les éléments suivants :

- les modalités de versement du prêt par le gouvernement ;
- les modalités de remboursement par le CLD ;
- l'obligation pour le CLD d'utiliser les actifs du FLI aux seules fins des activités du FLI ;
- l'obligation pour le CLD de transmettre, le 1er juin de chaque année, l'état des créances irrécouvrables, tel qu'il a été établi au 31 décembre de l'année précédente.

En plus des sommes versées par le gouvernement, les actifs du FLI comprennent tous les revenus découlant des investissements effectués à même le fonds, tous les revenus provenant des investissements connexes (par exemple, les dépôts à terme) et tous les remboursements de capital sur les sommes investies.

20 Les obligations et les modalités d'utilisation du FLI selon la dernière entente de gestion 2012-2014 sont présentées en annexe.

21 Selon le nouveau pacte fiscal, les contrats de prêt sont toujours en vigueur. Toutefois, nous ne savons pas encore de quelle manière les modalités d'utilisation du FLI, telles que précisées dans l'entente de gestion qui prendra fin au moment de l'adoption des nouvelles mesures législatives, seront reconduites.

22 Il importe que les ententes de gestion et les contrats de prêt liés au FLI soient clairs et précis quant aux modalités d'utilisation des sommes allouées. De plus, le prêteur doit mettre en place des mécanismes de suivi efficaces à l'égard de ces ententes et de ces contrats afin de s'assurer que les conditions sont respectées et que les sommes sont utilisées aux fins prévues.

Utilisation des actifs du Fonds local d'investissement

23 Certaines modalités du FLI prévues dans le contrat de prêt et l'entente de gestion ont été interprétées différemment par les CLD, notamment quant à l'utilisation des actifs du FLI. De plus, des sommes provenant du FLI n'ont pas été utilisées aux fins prévues.

24 Les ministères responsables considéraient que les actifs du FLI ne pouvaient pas être utilisés pour assumer les dépenses afférentes au suivi des dossiers, telles que celles relatives au recouvrement des créances ou toute autre dépense de gestion (frais bancaires, honoraires professionnels, etc.). Par conséquent, les frais de gestion liés au FLI devaient être assumés à même le budget de fonctionnement du CLD. Il en était de même pour certaines sommes comptabilisées comme revenus dans le FLI, telles que les frais de gestion de dossiers facturés aux clients ou encore les frais d'ouverture de dossiers, lesquelles auraient dû être inscrites dans le budget de fonctionnement.

25 L'imprécision des ententes de gestion et des contrats de prêt a contribué à une compréhension non uniforme des modalités d'utilisation des actifs du FLI. Ainsi, en 2013, 51 % des CLD ont utilisé ceux-ci pour payer certains honoraires ou d'autres frais (un peu plus d'un million de dollars) et 9 % ont comptabilisé des revenus de l'ordre de 385 000 dollars dans le FLI, alors que ces transactions devaient en principe être assumées à même le budget de fonctionnement du CLD et non par le FLI. Cela a entraîné des répercussions sur la valeur des actifs du FLI. Un redressement comptable pourrait être nécessaire afin de régulariser la situation.

26 De plus, des CLD ont utilisé des sommes provenant du FLI pour financer des dépenses liées à leur administration courante. De 2011 à 2013, 43 CLD ont procédé de cette façon, alors que cette pratique n'était pas permise selon les ententes de gestion. Ainsi, pour les 3 années examinées, une somme d'environ 3 millions de dollars provenant du FLI n'était pas disponible annuellement pour aider les entreprises.

Mauvaises créances

27 La transmission annuelle par les CLD du rapport sur les mauvaises créances, accompagné des documents justificatifs y afférents, constitue une obligation énoncée dans le contrat de prêt. Les rapports seront utilisés au moment du remboursement au gouvernement du prêt relatif au FLI pour la radiation de la dette, dans le cas où la valeur du portefeuille serait inférieure au montant du prêt.

28 Les rapports sur les mauvaises créances d'un des trois CLD visités n'ont pas été déposés pour les trois années examinées. Pour les six rapports déposés par les deux autres CLD, trois n'étaient pas suffisamment documentés pour justifier les radiations, et l'un d'eux ne respectait pas les exigences énoncées dans le contrat de prêt.

29 Il est important de faire le suivi de ces rapports et d'y porter une plus grande attention puisqu'il s'agit d'une exigence établie dans le contrat de prêt. En effet, cela pourrait avoir des répercussions sur la somme à rembourser au gouvernement.

30 Nos observations concernant l'insuffisance de la documentation touchent particulièrement l'absence de preuves relatives à l'insolvabilité d'un client, à l'existence d'une entente avec les créanciers et à la faillite de l'entreprise. En ce qui a trait au non-respect des exigences, nos observations portent sur l'inclusion des intérêts dans le montant des radiations, ce qui n'est pas permis.

Performance et retombées économiques

31 Étant donné l'importance des sommes versées aux CLD depuis leur création, l'appréciation des retombées d'une telle initiative dans l'économie des régions est essentielle. L'évaluation de l'efficacité des interventions et l'étalonnage permettent de cerner les bonnes pratiques et de les diffuser. Un bon suivi de la performance des CLD et des retombées économiques découlant de leurs interventions permet également d'apporter des ajustements au besoin, voire de considérer d'autres moyens pour optimiser les résultats.

Portrait des centres locaux de développement

32 Les trois ministères responsables collectaient annuellement un nombre important de données auprès des CLD. Celles-ci concernaient entre autres la structure de gouvernance, l'aide technique et financière, les autres mandats confiés par les MRC aux CLD, les retombées relatives au soutien technique et financier, et le taux de survie des entreprises.

33 Malgré les données recueillies par les ministères responsables, il n'existe pas de portrait à jour des caractéristiques importantes de l'ensemble des CLD, de leur performance ni des retombées économiques découlant de leurs interventions.

34 Le dernier portrait de l'ensemble des CLD a été publié en 2009 et portait sur les années 2004 à 2006 (2004 seulement pour les CLD de la région de Montréal). Il exposait notamment les retombées projetées au moment de la demande d'aide financière en matière d'investissements et d'emplois créés et maintenus, ainsi que le nombre prévu d'entreprises créées et soutenues. Toutefois, il ne présentait pas les retombées réelles, car aucune information n'était disponible quant au taux de réalisation des projets.

35 La dernière compilation effectuée par les ministères responsables concernant plus précisément le FLI pour l'ensemble des CLD couvrait l'année 2012 (2012-2013 pour les CLD de la région de Montréal). Les données concernaient principalement les liquidités, le taux de rendement et le taux de placement. Pour l'année 2013, cette information était également disponible pour certains CLD, mais non pour l'ensemble. De plus, ces données n'ont pas été publiées.

Performance et utilisation du Fonds local d'investissement

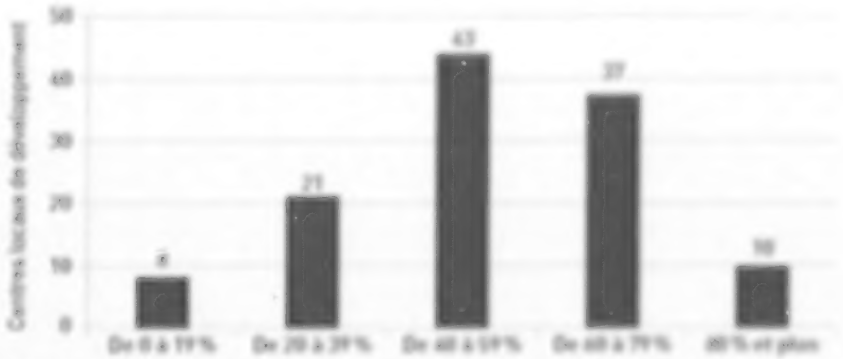
36 Pour assurer la pérennité des sommes allouées au FLI et l'atteinte des objectifs gouvernementaux, il est important de trouver un équilibre entre les besoins des CLD, les risques associés aux investissements consentis et un niveau de rendement satisfaisant. Cela permettra aussi d'optimiser les retombées du FLI dans une perspective à long terme.

37 **Les actifs du FLI n'ont pas été utilisés de manière optimale, notamment à l'égard des résultats liés au taux de placement et au taux de rendement ainsi que de la répartition des sommes allouées aux CLD pour le FLI.**

38 **En ce qui concerne le taux de placement, 84 CLD (71 %) n'ont pas atteint la cible de 2013 fixée à 65 %. Pour l'ensemble des CLD, ce taux s'est établi à 53 % en 2013 ; ainsi, des liquidités de 80,4 millions de dollars n'ont pas été investies dans les entreprises. Ces liquidités ont été notamment placées dans des dépôts à terme, des obligations ou des actions cotées en bourse, ce qui s'éloigne grandement de l'objectif du FLI. La figure 4 illustre la répartition des résultats entre les CLD.**

Le taux de placement correspond à la valeur des capitaux provenant du FLI qui ont été prêtés aux entreprises grâce aux actifs initiaux du FLI.

Figure 4 Taux de placement du Fonds local d'investissement au 31 décembre 2013[1,2]



1. Pour les CLD de la région de Montréal, il s'agit du taux de placement au 31 mars 2014.
2. La figure présente seulement 119 CLD, car un CLD a remboursé au gouvernement son prêt reçu du FLI.

Sources : MEIE, MAMROT, ministère du Travail et CLD.

39 **Les raisons expliquant le faible investissement des actifs du FLI dans les entreprises par les CLD sont variables. Selon les personnes rencontrées, il pouvait y avoir peu de projets à financer ou une forte concurrence avec d'autres sources de financement sur le territoire. À l'inverse, certains CLD auraient eu besoin de sommes additionnelles pour répondre aux demandes de financement des entreprises sur leur territoire.**

40 **La répartition des sommes allouées aux CLD pour le FLI ne favorisait pas assez une utilisation optimale des fonds. En effet, à la création des CLD, les sommes ont été distribuées d'abord entre les régions et ensuite entre les CLD, sur la base de critères socioéconomiques et de données provenant des recensements de 1991 et de 1996. Les versements des années subséquentes ont été déterminés sur cette même base sans que des critères liés à la performance ou à l'évolution des besoins soient pris en compte.**

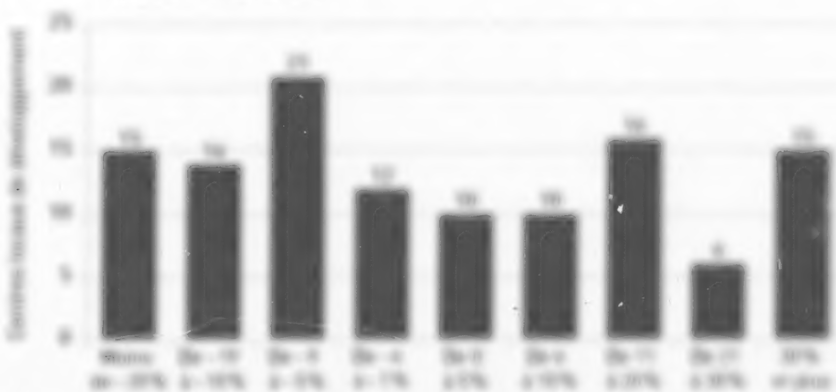
41 Toutefois, lors des versements additionnels consentis aux CLD pour le FLI à partir de 2004, des critères liés au taux de placement, au taux de rendement et aux liquidités nettes ont été établis. Cette amélioration des façons de faire pourrait être bonifiée par un meilleur arrimage de l'ensemble des sommes disponibles à l'évolution des besoins.

42 Il importe que la répartition des sommes allouées aux organismes de soutien aux entreprises favorise l'utilisation optimale des fonds, et qu'elle soit revue périodiquement, ce qui n'a été fait que partiellement.

Le taux de rendement cumulatif correspond à la valeur de l'actif net du FLI divisée par la dette à long terme. Notons que le taux fixé par le gouvernement dans la dernière entente de gestion était de –10 %.

43 En ce qui a trait à la performance du FLI, son taux de rendement cumulatif de 8,2 % en 2013 cachait de grandes disparités entre les CLD, comme le montre la figure 5. En effet, plus de la moitié des CLD (62) ont présenté un taux de rendement cumulatif négatif en 2013. L'un d'eux a même atteint un taux de –52 %.

Figure 5 **Taux de rendement cumulatif du Fonds local d'investissement au 31 décembre 2013[1,2]**



1. Pour les CLD de la région de Montréal, il s'agit du taux de rendement cumulatif au 31 mars 2014.
2. La figure présente seulement 119 CLD, car un CLD a remboursé au gouvernement son prêt relatif au FLI.

Sources : MEIE, MAMROT, ministère du Travail et CLD.

44 Un faible taux de rendement peut s'expliquer notamment par une stratégie d'investissement plus audacieuse dans des secteurs à risque ou encore par un manque d'expertise ou d'outils d'analyse financière performants, ce qui peut mettre en péril la pérennité du FLI.

45 À l'inverse, d'autres CLD ont obtenu de meilleurs résultats en formulant des exigences plus sévères que celles requises dans les ententes et les contrats de prêt liés au FLI, comme des garanties ou des cautionnements personnels. Toutefois, en exigeant des garanties, ces CLD s'apparentent davantage à une institution bancaire traditionnelle et s'éloignent ainsi de leur mission première, laquelle est tournée avant tout vers le démarrage et le transfert d'entreprise. Dans leur stratégie d'investissement, les CLD doivent trouver un juste équilibre entre les objectifs liés à cette mission et la pérennité des fonds qui leur sont confiés.

Pistes d'amélioration

3.6 Nous des pistes d'amélioration formulées à l'intention des entités gouvernementales qui confient des fonds publics à des mandataires et qui s'attendent à des retombées concrètes liées à ces investissements.

- Clarifier les modalités d'utilisation des sommes mises à la disposition des mandataires et se doter des mécanismes de contrôle nécessaires pour s'assurer que ces sommes sont utilisées aux fins prévues.
- S'assurer de l'utilisation optimale des fonds publics investis dans des programmes d'aide, notamment :
  - en suivant régulièrement la performance des mandataires et les retombées des sommes mises à leur disposition pour voir si les objectifs fixés sont atteints ;
  - en évaluant périodiquement l'atteinte entre la répartition des fonds, les besoins et les résultats obtenus, et en procédant aux ajustements nécessaires, le cas échéant ;
  - en vérifiant le respect des obligations.

Section 3.2 Gouvernance et gestion des fonds alloués

3.7 Puisque les MRC peuvent toujours confier à leur CLD l'exercice des compétences en matière de développement local et de soutien à l'entrepreneuriat, il est possible qu'un certain nombre de CLD continuent d'exister après la fin des ententes de gestion actuelles. C'est pourquoi nous avons jugé opportun de faire état de nos travaux à l'égard des mécanismes de gouvernance en place et de la gestion des fonds alloués dans les trois CLD visités, afin que les entités de cette nature puissent s'en inspirer. Notons que, en raison du nombre restreint de CLD visités au moment de mettre fin à nos travaux, les résultats ne peuvent être extrapolés à l'ensemble des CLD.

Mécanismes de gestion et gouvernance

3.8 Un CLD est un organisme à but non lucratif constitué en vertu de la partie III de la Loi sur les compagnies. La responsabilité légale du CLD est dévolue au conseil d'administration. La composition du conseil est précisée dans la loi constitutive du MEIE, mais la désignation des membres relève de la MRC.

3.9 Bien que le cadre législatif et les ententes de gestion tracent les grandes lignes du mode de fonctionnement des CLD, il importe que chaque organisme se dote d'un certain nombre de mécanismes de gestion et de gouvernance, et ce, afin que les sommes allouées soient gérées de façon efficace et économique. Par exemple, l'organisme doit :

- mettre en place des politiques, des procédures ou des directives relatives à la rémunération des employés et du directeur général, aux frais de déplacement et de représentation des employés et des administrateurs, à l'éthique, aux conflits d'intérêts, à l'attribution de contrats de services professionnels, etc. ;

- établir les niveaux d'agrandissement et d'automatisation, plus particulièrement en regard des dépenses.

[illegible]

[illegible]

[illegible]

Dépenses de fonctionnement

[illegible]

[illegible]

[illegible]

- [illegible]
  - [illegible]
  - [illegible]
  - [illegible]

[illegible]

1. Les participants et participantes des cinq (5) écoles se rencontrent pour discuter de leurs réalisations, réalités, défis, mais aussi de leurs prochaines étapes dans cette démarche.

2. Nous vous laissons vous installer par groupe de quatre (4) personnes autour d'une table de votre choix.

Questions de réflexion	Table n° 1	Table n° 2	Table n° 3
Principales observations	X		X
Réussites observées	X	X	X
Défis et freins	X	X	X
Prochaines étapes	X		X
Conditions de succès			X
Mesures d'aide souhaitées			X
Nouvelles façons de faire apprécier/reconnaître	X	X	X

3. Nous demandons à un participant ou une participante de chaque table d'agir à titre de secrétaire, celle-ci ou celui-ci prendra des notes. Comme il n'est pas prévu de temps de discussion en plénière, nous vous demandons de désigner une personne qui présentera les résultats de votre table de travail. Cette présentation ne doit pas dépasser cinq (5) minutes.

4. Nous vous invitons à vous servir du tableau à feuilles mobiles pour noter les éléments importants de votre discussion. Nous vous demandons également de bien vouloir écrire lisiblement afin que nous puissions tous et toutes bien comprendre vos propos.

Annexe 4 : Aide-mémoire

1. Le présent aide-mémoire vise à aider l'animateur ou l'animatrice à :

- Se préparer à l'activité d'échange ;
- Se rappeler les conditions gagnantes pour favoriser la participation de tous et toutes ;
- Se rappeler les différentes étapes de l'activité ;
- Se rappeler de quelques éléments clés à retenir pour la rédaction du rapport.

2. Pour les écoles ayant déjà participé à une activité de réflexion, cette fiche peut aider à se remémorer le déroulement.

[illegible]

[illegible]

[illegible]

74 De plus, dans 14 des 18 dossiers, 67 % des dépenses, soit 4,9 millions de dollars, n'étaient pas admissibles selon les modalités du FLI présentées en annexe. Parmi les situations observées, mentionnons l'utilisation du prêt pour :

- le financement du fonds de roulement de l'entreprise au-delà de la première année d'activité ;
- le paiement d'intérêts liés à un prêt obtenu d'un autre organisme ;
- le soutien d'un projet de recherche et développement ;
- le financement d'un fonds d'investissement.

75 En outre, dans l'un de ces 14 dossiers, une somme de plus de 100 000 dollars liée à un projet avait été dépensée avant le dépôt de la demande d'aide financière associée au FLI, ce qui contrevient aux modalités prévues dans l'entente de gestion concernant l'admissibilité des dépenses.

76 Enfin, dans quatre dossiers de prêt, la part de l'aide gouvernementale accordée pour le financement total du projet avait dépassé la somme maximale autorisée dans l'entente de gestion. Dans un cas, cette part avait même atteint 100 %, alors qu'elle ne devait pas excéder 50 %. D'ailleurs, aucun dossier ne présentait le calcul du cumul de l'aide gouvernementale, soit la proportion de celle-ci sur le coût total du projet.

Respect des procédures de traitement des demandes de prêt

77 Lors de nos travaux, nous avons examiné si les procédures de traitement des demandes de prêt mises en place par les CLD avaient été appliquées de façon systématique et homogène par tous les acteurs concernés. En l'absence de procédures, notre analyse s'est appuyée sur les bonnes pratiques dans le domaine.

78 Pour la majorité des dossiers de prêt liés au FLI que nous avons analysés, les modalités de gestion du FLI établies par le CLD ou les bonnes pratiques en la matière n'avaient pas été respectées de manière systématique. Cela n'assure pas l'uniformité du traitement des demandes d'aide et augmente les risques associés aux prêts.

79 Dans la presque totalité des dossiers liés au FLI que nous avons examinés, la documentation était incomplète par rapport à ce qui était attendu. Par exemple, des documents importants étaient absents, comme le plan d'affaires ou les documents exigés pour le versement d'une partie du prêt (permis d'exploitation, preuve d'assurance, rapport d'évaluation du bâtiment, etc.).

80 De plus, dans 7 des 18 dossiers analysés, les procédures de traitement des demandes de prêt établies par le CLD n'avaient pas été respectées. Il s'agissait principalement de sommes (valeur totale de 832 500 dollars) qui avaient été versées sans que toutes les conditions aient été préalablement remplies, telles que la signature du contrat de prêt en temps opportun ou la preuve de financement d'un tiers.

81 Dans les CLD visités, les dossiers liés au FLI n'étaient généralement pas révisés par un membre de la direction avant leur transmission au comité d'investissement, ce qui est contraire aux bonnes pratiques. De plus, dans deux CLD, le professionnel était la seule personne responsable du dossier du début jusqu'à la fin sans qu'une autre personne vérifie l'analyse de celui-ci avant son dépôt au comité d'investissement. Dans les faits, le professionnel jouait à la fois un rôle de conseiller et d'analyste financier auprès de l'entreprise avant la présentation du dossier au comité d'investissement, ce qui nous semble des tâches difficilement compatibles. De même, la demande de versement du prêt était souvent préparée et signée par le professionnel et transmise au responsable de la comptabilité sans aucune autre approbation.

82 Le manque d'outils de gestion, l'absence de procédures documentées ou encore leur caractère incomplet nuisaient au traitement adéquat des dossiers. Mentionnons, par exemple, l'absence d'une procédure documentée pour l'attribution de l'aide financière ou encore le manque d'outils pour l'évaluation du potentiel entrepreneurial et l'analyse des risques.

Suivi des dossiers de prêt

83 Une fois le prêt accordé, nous avons vérifié si les CLD s'assuraient du respect des conditions établies dans le contrat de prêt signé avec l'entreprise, et ce, jusqu'au remboursement total, et s'ils appliquaient les procédures de recouvrement, le cas échéant.

---

84 Les CLD visités ne s'assuraient pas de manière systématique du respect des conditions fixées dans le contrat de prêt conclu avec l'entreprise.

---

85 Dans 8 des 18 dossiers de prêt liés au FLI, nous n'avons trouvé aucune preuve que les CLD avaient effectué un suivi. Dans un autre dossier, il était difficile pour le CLD de faire un suivi puisque les obligations de l'emprunteur, notamment les modalités de remboursement, n'étaient même pas stipulées dans le contrat de prêt conclu entre le CLD et l'entreprise.

86 En ce qui a trait aux autres types d'aide financière, nous avons observé des lacunes similaires.

Piste d'amélioration

87 Voici une piste d'amélioration formulée à l'intention des mandataires à qui l'on confie la gestion de programmes d'aide financière.
Cette piste interpelle aussi les entités gouvernementales responsables, qui devront s'assurer de la mise en place de ces pratiques de gestion.

- **Mettre en place les outils et les contrôles favorisant une gestion efficace des sommes qui leur sont confiées (subventions, prêts), notamment :**
  - **disposer d'une politique d'investissement qui respecte les exigences gouvernementales et l'appliquer ;**
  - **s'assurer du respect de l'ensemble des conditions établies dans le contrat de prêt, l'entente de gestion ou tout autre document de cette nature ;**
  - **se doter de procédures adéquates pour l'attribution de subventions ou de prêts et la gestion des dossiers afférents, et les appliquer ;**
  - **suivre le respect des conditions énoncées dans le contrat de prêt conclu avec l'entreprise.**

Annexe et sigles

Annexe **Obligations et modalités d'utilisation du Fonds local d'investissement**

Sigles

CLD	Centre local de développement
FLI	Fonds local d'investissement
MAMOT	Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire
MEIE	Ministère de l'Économie, de l'Innovation et des Exportations
MRC	Municipalité régionale de comté

Annexe Obligations et modalités d'utilisation du Fonds local d'investissement

Selon l'entente de gestion 2012-2014, chaque CLD est responsable d'élaborer et de mettre en œuvre les différentes mesures d'aide financière aux entreprises et de soutien aux projets de développement local. Ces mesures doivent s'inscrire à l'intérieur d'une politique d'investissement adoptée par le conseil d'administration du CLD. Par ailleurs, les états financiers du CLD doivent présenter une comptabilité distincte pour le FLI.

Le CLD doit respecter les modalités prévues dans l'entente quant à l'utilisation des sommes qui lui sont confiées.

Entreprises admissibles	▪ Sont admissibles les entreprises en démarrage ou en expansion, y compris les entreprises d'économie sociale, dont les activités s'inscrivent dans les orientations énoncées dans la politique d'investissement du CLD. La politique d'investissement doit donc définir ces orientations. ▪ Pour le volet Relève, est admissible tout jeune entrepreneur de 35 ans et moins désireux d'acquérir une participation significative d'au moins 25 % de la valeur d'une entreprise existante, laquelle doit être située sur le territoire d'application de la Politique nationale de la ruralité.
Dépenses admissibles	▪ Les dépenses en capital (terrain, bâtiment, équipement, machinerie, frais de constitution) et toute autre dépense de même nature, à l'exception des dépenses liées à l'achalandage, sont admissibles. ▪ L'acquisition de technologies, de logiciels ou progiciels, de brevets et toute autre dépense de même nature, ce qui exclut les activités de recherche et développement, sont admissibles. ▪ Les dépenses liées au fonds de roulement se rapportant strictement aux activités de l'entreprise et calculées pour la première année d'exploitation sont admissibles. ▪ Pour le volet Relève, sont admissibles les dépenses d'acquisition de titres de propriété de l'entreprise visée (actions avec droit de vote ou parts) de même que les frais de services professionnels directement liés à l'acquisition.
Dépenses exclues	▪ Sont exclues les dépenses affectées à la réalisation d'un projet, mais effectuées avant la date de réception de la demande d'aide officielle par le CLD. ▪ Le financement pour le fonctionnement d'un organisme est exclu. ▪ Le financement du service de la dette d'un organisme est exclu. ▪ Le financement pour le remboursement d'emprunts à venir est exclu.
Nature de l'aide accordée	▪ Pour le volet général, l'aide accordée peut prendre la forme d'un prêt, d'un prêt participatif, d'une garantie de prêt, d'un cautionnement, d'un achat d'obligations ou d'autres titres de créance, d'une participation au capital-actions, au capital social ou autres, à l'exclusion des investissements sous forme de subvention, de congé d'intérêts, de congé de capital, de commandites, de dons et d'autres dépenses de même nature et conformément à la politique d'investissement du CLD. ▪ Pour le volet Relève, l'aide accordée peut prendre la forme d'un prêt sans intérêt n'excédant pas 25 000 dollars, qui doit être assorti d'un congé de remboursement de capital pour la première année.

Conditions de versement	▪ Le CLD et l'entrepreneur ont l'obligation de signer un protocole d'entente. ▪ Pour le volet Relève, le jeune entrepreneur a l'obligation de travailler à temps plein dans l'entreprise et de demeurer propriétaire d'au moins 25 % de la valeur de celle-ci pour la durée du prêt. Advenant le défaut de cette obligation, la part du prêt non remboursée devra être remise immédiatement au CLD.
Montant de l'aide financière	Volet général ▪ Le cumul de l'aide financière (subventions et prêts) provenant du gouvernement du Québec, de celui du Canada et du CLD ne peut excéder 50 % des dépenses admissibles pour chacun des projets. ▪ Dans le cas des projets d'entreprises d'économie sociale, l'aide financière combinée peut aller jusqu'à 80 % des dépenses admissibles. Volet Relève ▪ Le montant de l'aide financière consentie au jeune entrepreneur est déterminé par le CLD, mais il ne peut excéder 25 000 dollars. Il peut atteindre 80 % des dépenses admissibles. ▪ Le cumul de l'aide financière provenant du gouvernement du Québec, de celui du Canada et du CLD ne peut excéder 80 % des dépenses admissibles. Calcul du cumul de l'aide gouvernementale (deux volets) ▪ Outre la contribution du CLD, qui doit être considérée à 100 % de sa valeur, une aide non remboursable (telle une subvention) provenant du gouvernement du Québec, de celui du Canada ou d'autres organismes financés par les gouvernements est aussi considérée à 100 % de sa valeur. Par contre, une aide remboursable (comme un prêt ou un autre type d'investissement) est considérée à 30 % de sa valeur.

VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL
DU QUÉBEC

Signification du logo

Un édifice bien reconnaissable, le parlement, où siège l'Assemblée nationale, autorité de qui le Vérificateur général tient sa mission et à qui il rend compte.

Trois traits dynamiques, illustrant à la fois :

- les trois types de vérifications réalisées par son personnel, à savoir la vérification financière, celle de la conformité avec les lois, les règlements, les politiques et les directives ainsi que la vérification de l'optimisation des ressources ;
- les trois éléments qui sont examinés lors des travaux en matière d'optimisation des ressources : l'économie, l'efficience et l'efficacité ;
- les trois domaines – social, économique et environnemental – liés aux enjeux concernant le développement durable.

Véritable signe distinctif, le logo du Vérificateur général illustre bien que cette institution, en constante évolution, vise à seconder les élus dans leur volonté d'assurer la saine gestion des fonds publics, au bénéfice des citoyennes et citoyens du Québec.

Le vérificateur général par intérim

Cette publication
est rédigée par le

Centre d'aide aux petites
et moyennes

Québec
[illegible]
Québec (Québec) G1R 5B8
Tél. : 418 643-[illegible] Téléc. : 418 643-5845

Montréal
[illegible]
Montréal (Québec) H2Y 1C6
Tél. : 514 873-[illegible] Téléc. : 514 873-[illegible]

Internet
Courriel : [illegible]
Site Web : [illegible]

Ce rapport est disponible dans notre site Web.

Production des droits de propriété intellectuelle du Centre d'aide aux petites et moyennes
Québec
Quiconque peut, sans autorisation et sans avis, sauf s'il y a mention du contraire, reproduire
[illegible]

Dépôt légal – 2017

Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
ISBN 978-2-[illegible]